



EUROPEAN PARLIAMENT

PARLAMENTO EUROPEO

Dirección General de Estudios

DOCUMENTO DE TRABAJO

**25 AÑOS DE COOPERACIÓN INTERPARLAMENTARIA
ENTRE LA UNIÓN EUROPEA
Y AMÉRICA LATINA**

**SERIE POLÍTICA
*POLI 107 ES***

La presente publicación se encuentra disponible en las siguientes lenguas:

ES (original), EN, PT

La edición resumida (*POLI 107/A XX*) se encuentra disponible en todas las lenguas oficiales de la Unión Europea.

Las opiniones expresadas en este documento reflejan únicamente los puntos de vista de su autor y no comprometen al Parlamento Europeo en cuanto institución.

Se autorizan la reproducción y la traducción, excepto con fines comerciales, siempre que se mencione expresamente la fuente, se informe previamente al editor y se entregue un ejemplar de la publicación.

Editor: Parlamento Europeo
L - 2929 Luxemburgo

Autor: Dr. José Antonio Sanahuja Perales, de la Universidad Complutense de Madrid, con la participación de Ana B. Moreno como investigadora asociada, y de Marta Castillo y Rocío Lleó como ayudantes de investigación

Responsable: J. Javier Fernández Fernández
Dirección General de Estudios
División de Asuntos Internacionales e Institucionales
Tel.: (352) 4300-22758
Fax: (352) 43 40 71
E-mail: jfernandez@europarl.eu.int

Este manuscrito se terminó en marzo de 1999.

PARLAMENTO EUROPEO

Dirección General de Estudios

DOCUMENTO DE TRABAJO

25 AÑOS DE COOPERACIÓN INTERPARLAMENTARIA ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA

**SERIE POLÍTICA
POLI 107 ES
8-99**

PREFACIO

Del 15 al 18 de julio de 1974 se celebró en Bogotá la I Conferencia Interparlamentaria Europa-América Latina entre el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Europeo. La próxima Conferencia, la XIV, se celebrará en Bruselas del 15 al 19 de marzo de 1999. Son 25 años de una serie ininterrumpida. Ello constituye en sí mismo un éxito, pues la continuidad cronológica abre camino a la institucionalización del proceso.

Históricamente, la convocatoria de julio de 1974 no fue un hecho aislado e improvisado. Desde la década de los sesenta se había manifestado la tendencia a tender un puente entre la construcción europea, todavía en su fase preliminar de puesta en marcha, y la búsqueda de una relación más estrecha con América Latina. No es casual, por ejemplo, que uno de los más destacados presidentes del Parlamento Europeo, el liberal italiano Gaetano Martino, signatario del Tratado de Roma, encabezara durante esos años una de las primeras misiones de información y diálogo político en América Latina. Con todo, esos eran todavía contactos episódicos de carácter diplomático y faltaba la búsqueda de lazos permanentes y profundos. Todavía no existía la voluntad política de montar un verdadero laboratorio común euro latinoamericano. Sin embargo, Bogotá constituyó un punto de partida. Cuando los dos parlamentos celebraron en Bruselas, en junio de 1983, la VI Conferencia interparlamentaria, el diálogo estaba ya a punto de alcanzar su fase orgánica y creativa. Ya se dibujaban proyectos originales de cooperación parlamentaria regional, bajo la influencia directa de los modelos de la Europa comunitaria. No se trataba solamente de la propagación exitosa de una cierta manera de cooperar entre instituciones parlamentarias de distintas áreas geográficas. De hecho era una necesidad. Para trabajar con los europeos en el ámbito parlamentario y cumplir al mismo tiempo con las antiguas y originales aspiraciones unitarias del continente latinoamericano, se precisaban estructuras integradas. Nacieron así el Parlamento Latinoamericano y, en el plano subregional, el Parlamento Andino. Del proceso de pacificación y restauración democrática de América Central emergió a lo largo de los años ochenta el Parlamento Centroamericano, mientras que del proceso de integración regional del Cono Sur, mucho

más tarde, ya en los años noventa, surgió la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur. Otras iniciativas, como la creación del Parlamento Amazónico confirman la tendencia a la integración parlamentaria, pero sin llegar al nivel de institucionalización y estructuración orgánica -sede, secretaría, reuniones regulares de órganos, organización del trabajo en pleno y de comisiones, firma de textos legales constitutivos en forma de verdadero tratados- alcanzado por el Parlamento Latinoamericano, el Parlamento Andino, el Parlamento Centroamericano y la misma Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur.

Las grandes pautas del proceso latinoamericano de integración parlamentaria y de diálogo con los europeos han sido básicamente las siguientes:

- i) un entramado de encuentros frecuentes y estructurados -esto es, con periodicidad, preparación de agendas, presentación de informes...- singularizados por el carácter intenso de la labor común;*
- ii) una presencia de foros parlamentarios de diálogo que en esos años es casi característica exclusiva de las relaciones de Europa con América Latina; la dimensión parlamentaria del diálogo europeo con otras partes del mundo resultará mucho más embrionaria, episódica y menos desarrollada, quizás con la sola excepción de las relaciones con los países ACP en el marco de las convenciones de Yaoundé y de Lomé;*
- iii) una verdadera "institucionalización" del trabajo parlamentario común, basada esencialmente sobre declaraciones comunes;*
- iv) la puesta en evidencia, a la vez como factor estimulante y como consecuencia del diálogo, de la labor común de las grandes familias y fuerzas políticas de las dos áreas a lo largo del proceso de cooperación: el laboratorio eurolatinoamericano abre, desde la década de los setenta, perspectivas concretas de "globalización" de la política y de la sociedad de los dos mundos, por encima de las fronteras entre estados soberanos e incluso de continentes.*

La intensificación del diálogo, según esas pautas, se manifiesta también mediante la cooperación parlamentaria bilateral, llevada a cabo entre los distintos parlamentos nacionales y entre éstos y el Parlamento Europeo. Tanto es así, que a partir del final de la década de los ochenta los encuentros de los parlamentarios europeos con sus homólogos de los países iberoamericanos representan una etapa fundamental de la política de cooperación.

A grandes rasgos, éste es el proceso que acompaña el diálogo parlamentario de Europa con América Latina, desde la convocatoria de la I Conferencia de Bogotá en julio de 1974 hasta mediados de los ochenta, cuando España y Portugal van a imprimir un nuevo rumbo a la política comunitaria hacia esta parte del mundo.

* * *

Desde el punto de vista de la historia moderna de las relaciones de Europa con América Latina, el proceso que se desarrolla a caballo de todos esos años conlleva un cambio importante de postura, sobre todo por parte europea. Durante una larga parte del siglo XX, los dos continentes, a pesar de los lazos históricos, culturales, económicos y de sangre que los unen, habían mantenido una relación estrecha pero no siempre solidaria. De hecho, casi se habían marginado el uno del otro. América Latina asistió más bien de lejos a las grandes guerras civiles europeas. Otro tanto hizo Europa con los conflictos que a veces estallaron entre hermanos latinoamericanos, y no supo ni quiso mezclarse con las grandes luchas que asolaron a la sociedad latinoamericana en esa época de su historia. Europa fue espectadora de algunos grandes cambios dramáticos y dejó campo libre a la influencia del gran vecino del Norte. Así sucedió en Centroamérica a lo largo de los años cincuenta y todavía en los sesenta, durante la crisis de Guatemala de 1954, en relación con la dictadura sangrienta de los Somoza en Nicaragua, o con ocasión del derrumbe de Batista y de la progresiva radicalización de la experiencia revolucionaria castrista en Cuba. Europa, tanto su política oficial, como sus fuerzas políticas y su misma opinión pública, se quedan prácticamente paralizadas frente al deterioro de la democracia y del respeto de los derechos humanos. Asiste de lejos al enfrentamiento durísimo que conducirá a Chile al golpe sangriento de septiembre de 1973; no hace nada para impedir el colapso de la democracia en Argentina, en Brasil, en Uruguay...

Países todos ellos que no son en absoluto exóticos para Europa: países con lazos étnicos profundos, vinculados a los propios intereses económicos y estratégicos de ésta. Un coloso como Brasil, una tierra tan “hispana” y tan “italiana” como Argentina, se hundieron entre los sesenta y los setenta en el abismo de la dictadura, del enfrentamiento por la vía del terror, en el drama de los “desaparecidos”, sin que Europa haga nada serio para impedirlo.

Es, sin duda, una de tantas paradojas de la historia que la I Conferencia interparlamentaria entre el Parlamento europeo y el Parlatino se celebrara en Santa Fe de Bogotá en junio de 1974, justo cuando la noche de la dictadura oscurece ya gran parte del horizonte latinoamericano y Europa parece como paralizada frente al triunfo de las tiranías. Estábamos en aquel momento en el punto más bajo de las relaciones entre los dos continentes. Por ello, corresponde a ambos parlamentos el mérito de haber tomado conciencia, en ese preciso momento, de la necesidad de partir de bases nuevas, con nuevos métodos de diálogo, hacia nuevos objetivos.

* * *

Empero, Europa cambió de rumbo en los años ochenta bajo la presión de su opinión pública y al darse cuenta de que su incapacidad de ayuda a las frágiles democracias latinoamericanas podría culminar en un deterioro generalizado de la paz y de la seguridad de todos. Por un lado, Europa parece haber cambiado de postura en esos años por razones estratégicas. Por otro, resulta fundamental el papel desempeñado por las capas más sensibles de su opinión pública (movimientos juveniles y universitarios, sindicatos) y por el conjunto de sus fuerzas políticas tradicionales. Aquí jugaron también un papel importante los relevantes intereses económicos y financieros de Europa en América Latina, amenazados a largo plazo por el aventurismo de las dictaduras militares, estructuralmente incapaces de manejar modelos económicos estables.

La llegada de España y Portugal al edificio comunitario acentuó esta toma de conciencia. Poco a poco Europa dejará su silla de espectadora frente a la crisis latinoamericana y se implicará en el rescate político del continente. El proceso ya está en marcha cuando se reúne la VI Conferencia en Bruselas en junio de 1983.

El camino que conducirá a Europa a convertirse en abanderada de la restauración democrática será un camino centroamericano. Las guerras de Nicaragua y de El Salvador, las guerrillas y las contra guerrillas de Honduras y Guatemala, asolan el istmo en los años ochenta. Europa se separa de Estados Unidos, que parece tomar partido en el conflicto, y aboga por el pluralismo, la no-injerencia, la justicia social y sobre todo por la paz. Europa apoya la política de Esquipulas a partir de 1984-1985 y, sin desanimarse, adoptando un papel de protagonista en el diálogo denominado de San José, ayuda a la solución del conflicto y al triunfo, aún frágil, de la paz al final de la década. El mismo Parlamento Europeo se empeña en primerísima línea, con una plataforma unitaria en favor de Esquipulas, que de la izquierda comunista y socialista, pasa por el centro popular, y abarca hasta los liberales y conservadores de la derecha tradicional. En este sentido, cabe recordar que a comienzos de 1984 una delegación encabezada por el Presidente del Parlamento Europeo, Piet Dankert, y apoyada por el Presidente de Colombia, Belisario Betancour, hizo una importante misión exploratoria de paz en Centroamérica, abriendo el camino al futuro diálogo de Esquipulas.

De ahí arrancará la fase orgánica y constructiva de los Acuerdos de segunda y tercera generación que, a partir de los ochenta y a lo largo de los noventa, han tejido un espeso entramado de relaciones entre Europa y América Latina. Históricamente, estos Acuerdos son el resultado del apoyo de Europa al retorno de la democracia parlamentaria, no sólo en Centroamérica -que hemos citado como ejemplo paradigmático-, sino también en otras áreas del continente (Chile, Mercosur). Las cláusulas “democráticas” de los Acuerdos son parte integrante del patrimonio histórico del diálogo del Parlamento Europeo con los parlamentos de Iberoamérica. Sólo con Cuba, adonde una misión del Parlamento Europeo viajó ya en 1986, fracasó el intento de completar el proceso de acercamiento con un Acuerdo y con una normalización plural de la situación política de la isla.

* * *

A grandes rasgos, esta ha sido la línea de evolución del diálogo: un fuerte impulso a la caracterización política de las relaciones. Desde luego, la perspectiva histórica del cambio de rumbo de Europa hacia América Latina al comienzo del proceso de

acercamiento de los ochenta es, sobre todo y antes que nada, política. Por cierto, la economía ha tenido su peso, pero la razón política parece haber sido predominantes durante todos esos años.

¿Cuál ha sido, brevemente, el aporte del diálogo parlamentario al conjunto de las relaciones de Europa con América Latina? En primer lugar, la invención de un método nuevo de trabajo común basado en:

- el protagonismo de los parlamentos;*
- la presencia de fuerzas políticas -partidos, familias ideológicas-, y otras organizaciones sociales, como sindicatos y empresarios;*
- la participación de las ONG en temas fundamentales como la defensa del medio ambiente y el respeto de los derechos humanos;*
- la puesta en evidencia de estructuras permanentes de diálogo, como las secretarías de las delegaciones del Parlamento Europeo competentes para las relaciones con América Latina y sus contrapartes latinoamericanas, tanto a escala nacional como al nivel de parlamentos integrados o regionales; la elaboración en el ámbito del asesoramiento político de un específico saber hacer euro latinoamericano es un factor positivo, sobre todo teniendo en cuenta el efecto multiplicador de la estrecha colaboración de estas estructuras con las Delegaciones de la Comisión, hoy en día presentes en toda Iberoamérica.*

En segundo lugar, dicho aporte se puede medir desde el punto de vista de su contribución al contenido de la agenda euro latinoamericana:

- la intensificación del proceso de democratización y fortalecimiento del pluralismo, considerado como un punto de no retorno, una "conditio sine qua non" de la cooperación;*

- *la generalización de la “cláusula democrática” y el respeto de los derechos humanos;*
- *la institucionalización del proceso y la puesta en marcha de mecanismos y estructuras comunes;*
- *la mejora del intercambio comercial, con una atención particular a la renuncia al proteccionismo predominante en determinadas áreas;*
- *la armonización de las exigencias del libre cambio mundial con la salvaguarda de relaciones privilegiadas en las áreas integradas;*
- *el apoyo a las inversiones;*
- *la reducción de la deuda externa;*
- *la erradicación de la pobreza urbana y rural;*
- *la salvaguarda del medio ambiente;*
- *la defensa y promoción de la cultura.*

A estos capítulos se podrían añadir muchos otros. Sin embargo, ellos identifican con bastante precisión cuál ha sido el ámbito del trabajo parlamentario común, según resulta del presente estudio. Con fórmula lapidaria Fernando Suárez González, antiguo Presidente de la Delegación del Parlamento Europeo para las relaciones con los países de América Central y México, lo expresó en Atenas el 28 de marzo de 1994, al dirigirse a los representantes de los gobiernos de Centro-América reunidos con sus colegas europeos en el marco de la Conferencia Interministerial "San José X":

"Desde Atenas, histórico emblema de la teoría democrática y desde mi honrosa representación del pueblo de Europa, me permito animar a todos ustedes a proseguir incansablemente en el camino de la paz, de la promoción de los derechos humanos, de la corrección de las desigualdades, del fomento del comercio libre, de la integración

económica y de la cooperación al desarrollo. Mientras vuestro esfuerzo siga dando frutos, los parlamentarios europeos nos comprometemos a convencer a nuestros electores, que son también contribuyentes, de que sus aportaciones económicas merecen definitivamente la pena."

Fue esto un excelente resumen del sentido histórico de un diálogo de 25 años.

Después de catorce conferencias interparlamentarias y de tantos encuentros, misiones, e intercambio de documentos, estos son en definitiva los temas esenciales que estarán en la mesa de la Cumbre de Río de Janeiro del mes de junio de 1999. No será este, pues, el menor de los resultados de los 25 años de trabajo común: haber contribuido a tomar conciencia de los grandes retos a los que deben hacer frente Europa y América Latina en el umbral del nuevo siglo.

Como siempre, la historia del pasado, aún reciente, nos ha preparado para los combates del futuro.

*Antonio DUCCI
Ex-Director General a.p.
en la Secretaría General del Parlamento Europeo*

Luxemburgo, 22 de febrero de 1999

ÍNDICE

	Página
RESUMEN EJECUTIVO	1
1. INTRODUCCIÓN	13
2. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA COOPERACIÓN INTERPARLAMENTARIA	17
2.1. El Parlamento Latinoamericano (Parlatino)	18
2.2. El Parlamento Europeo y las Delegaciones interparlamentarias para América Latina	21
2.3. Las Conferencias Interparlamentarias PE-Parlatino como marco de diálogo y cooperación	26
2.3.1. Origen y evolución	26
2.3.2. Organización de las conferencias	28
2.3.3. El seguimiento, ejecución e impacto de los acuerdos de las Conferencias	30
2.4. Los nuevos marcos subregionales de diálogo y cooperación interparlamentaria Unión Europea-América Latina	34
2.4.1. El Parlamento Centroamericano (Parlacen): origen, evolución y funciones	36
2.4.2 La cooperación y el diálogo Parlamento Europeo-Parlacen	39
2.4.3 El Parlamento Andino (Parlandino): origen, evolución y funciones	41
2.4.4. La cooperación y el diálogo Parlamento Europeo-	

Parlamento Andino	42
2.4.5 La Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur (CPC): origen, evolución y funciones	42
2.4.6.La cooperación y el diálogo Parlamento Europeo-CPC	45
2.4.7.La cooperación y el diálogo entre el Parlamento Europeo y los Congresos Nacionales de Chile y de México	46
2.4.8.El diálogo y la cooperación interparlamentaria entre el Parlamento Europeo, el Parlamento Amazónico y el Parlamento Indígena	47
3. LA COOPERACIÓN INTERPARLAMENTARIA, LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA Y LOS DERECHOS HUMANOS Y LA BÚSQUEDA DE LA PAZ Y LA SEGURIDAD	51
3.1.Las Conferencias Interparlamentarias en la década de los setenta: la afirmación de la democracia parlamentaria frente al avance del autoritarismo	51
3.2.La década de los ochenta: el apoyo a los procesos de transición democrática y las iniciativas de paz	52
3.3.Los desafíos de los años noventa: la consolidación de la democracia, la gobernabilidad y la reforma del Estado	60
3.4.La defensa de los derechos humanos: un eje del diálogo interparlamentario entre América Latina y la Unión Europea	61
3.5.La cooperación interparlamentaria en el apoyo a la democratización y la defensa de los derechos humanos	66
3.6.La incorporación de la democracia y los derechos humanos a las relaciones Unión Europea-América Latina	71
3.7. Democracia y derechos humanos en la perspectiva del año 2000:	

una agenda inconclusa	76
3.8. Paz y seguridad: nuevas perspectivas para la cooperación interparlamentaria	83
3.8.1.Dilemas y tendencias de la seguridad en la Unión Europea en los años noventa	84
3.8.2.La agenda de la paz y seguridad en América Latina en la postguerra fría	86
3.8.3.El diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre paz y seguridad	91
4. EL DIÁLOGO INTERPARLAMENTARIO, LAS RELACIONES BIRREGIONALES Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO ENTRE AMÉRICA LATINA Y LA UNIÓN EUROPEA	93
4.1. Las relaciones birregionales y la cooperación al desarrollo, 1974-1997	93
4.1.1.Evolución histórica y balance de las relaciones	93
4.1.2.Una nueva estrategia hacia América Latina: la renovación de las relaciones, 1994-2000	98
4.2. Las Conferencias Interparlamentarias y el impulso a las relaciones birregionales	103
4.3. La agenda económica del diálogo: deuda, comercio e inversión	107
4.3.1. El diálogo interparlamentario y la deuda externa latinoamericana	107
4.3.2.Los problemas comerciales	111
4.3.3.La Inversión Extranjera: nuevo protagonista de las relaciones birregionales	116
4.4.La cooperación al desarrollo	118
4.5.Las Conferencias Interparlamentarias y la gestión de las interdependencias	

Norte-Sur: el medio ambiente y los problemas de la droga	127
4.5.1.La cooperación interparlamentaria y el medio ambiente	127
4.5.2.La lucha contra las drogas ilegales	131
5. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS	135
BIBLIOGRAFÍA	145
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	161
APÉNDICES	163
ANEXO ESTADÍSTICO	205

Resumen ejecutivo

1. La celebración de los 25 años de existencia ininterrumpida del diálogo y la cooperación interparlamentaria entre la Unión Europea y América Latina y en particular de las Conferencias entre el Parlamento Europeo y el Parlatino constituye una inestimable oportunidad para valorar su evolución y su impacto en las relaciones entre ambas regiones. Esta revisión, empero, es particularmente oportuna debido a que esas relaciones están atravesando una etapa de profundización y de cambios en sus modalidades y contenidos, en la que el diálogo interparlamentario está directamente involucrado. Existe una razón adicional para abordar esta revisión: el 25 aniversario de la I Conferencia Interparlamentaria, celebrada en julio de 1974 en Bogotá, se celebra en fechas muy cercanas a la primera “Cumbre” América Latina-Unión Europea de junio de 1999, que va a permitir una amplia revisión de la situación y las perspectivas de las relaciones entre ambas regiones en un contexto global de cambio y transformación
2. Este análisis ha tenido en cuenta, en primer lugar, las características institucionales de sus principales interlocutores, el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), y de las conferencias interparlamentarias como principal cauce del diálogo y la cooperación entre ambos. Este análisis es pertinente debido a que el impacto y el alcance del diálogo y la cooperación ha estado condicionado por estos factores institucionales. A continuación se examina el seguimiento y la ejecución de los acuerdos de las Conferencias en las relaciones birregionales, identificando los factores problemáticos que han limitado el impacto de los mismos. El estudio continua examinando los contenidos y la agenda del diálogo. Éste se ha estructurado en dos grandes ejes: el primero de ellos lo constituye la agenda política, cuyos puntos focales han sido la paz, la democracia y los derechos humanos. El segundo de ellos ha sido el impulso a las relaciones birregionales y en concreto a sus componentes económicos: comercio, deuda externa, inversión y cooperación al desarrollo. En ambos casos se ha intentado contextualizar los debates y los acuerdos de las Conferencias Interparlamentarias aportando un análisis sucinto del contexto regional e internacional en el que éstas se han desarrollado. En este análisis se presta especial atención a uno de los procesos de cambio más importantes para el futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y para el diálogo interparlamentario mismo: el “nuevo regionalismo”

y la reactivación de la integración regional, que en este periodo tienen una importante dimensión parlamentaria. La aparición o consolidación de los órganos parlamentarios de la integración —y en particular el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Andino y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur— y el surgimiento de cauces de diálogo interparlamentario subregional suponen una importante redefinición del contenido y las metas del diálogo y abre posibilidades de cooperación que antes no existían.

3. Aunque el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano tienen muchos rasgos en común, también presentan diferencias notables en cuanto a su naturaleza y competencias. El Parlatino es un órgano singular de cooperación interparlamentaria interestatal integrado por delegaciones de los Parlamentos nacionales de los Estados parte de su tratado constitutivo, y no forma parte ni está asociado a ninguna organización de integración política o económica que abarque el conjunto de la región, que como es sabido no existe hasta la fecha. Esa singularidad constituye su principal fortaleza y a la vez su principal debilidad. El Parlatino goza de una legitimidad democrática y ofrece unas posibilidades de interlocución sin parangón en el conjunto de América Latina, que en el difícil contexto autoritario de los años setenta se mostraron ser muy valiosas. En ese sentido, es un asociado de especial relevancia para el Parlamento Europeo. Ahora bien, sus escasas atribuciones, su naturaleza básicamente interparlamentaria, la ausencia de grupos parlamentarios organizados por afinidad ideológica, su tardía institucionalización, la falta de continuidad de sus trabajos, su aislamiento respecto a los procesos de integración en curso y el desconocimiento de esta Cámara en la sociedad civil y en la opinión pública, conducen a que las actividades del Parlatino tengan muy poco impacto en la realidad de la región. Una consecuencia paradójica del aislamiento del Parlatino respecto a los procesos de integración ha sido la ausencia de un diálogo efectivo sobre el papel de los Parlamentos en esos procesos, y la imposibilidad práctica de llevar a cabo acciones de consulta y cooperación en este ámbito.
4. El Parlamento Europeo es, desde sus orígenes, parte integrante de una organización de integración económica y política de naturaleza supranacional caracterizada por el ejercicio mancomunado de la soberanía entre los Estados miembros y los órganos comunitarios. En 1974, al celebrarse la I Conferencia, las diferencias entre el Parlatino y el Parlamento Europeo apenas eran perceptibles debido a que los poderes de este último eran básicamente consultivos y sus miembros también eran elegidos por los parlamentos nacionales. En los 25 años transcurridos desde entonces el Parlamento Europeo ha pasado a estar elegido directamente por los pueblos de los

Estados miembros y ha logrado una significativa ampliación de sus competencias. Todo ello ha contribuido a que sus relaciones con el Parlantino sean cada vez más asimétricas. Ahora bien, el Parlamento no ha logrado convertirse en un verdadero colegislador comunitario, en pie de igualdad con el Consejo, y sigue existiendo un notable “déficit democrático” que le sitúa aún en un papel secundario dentro del marco institucional de la Unión Europea. Este factor, unido al particular papel de las Delegaciones Interparlamentarias dentro de su estructura institucional, dificulta la incorporación de los resultados del diálogo interparlamentario al proceso legislativo y de toma de decisiones y en general a la acción exterior de la Unión.

5. A lo largo de estos 25 años, las Conferencias Interparlamentarias han sido el principal cauce del diálogo interparlamentario. Las Conferencias han cumplido una función única en las relaciones entre América Latina y la Unión Europea al constituirse en el único foro de diálogo político birregional hasta la aparición del diálogo de San José en 1984, y siguieron siendo el único de alcance regional hasta que se estableció el diálogo entre la Comunidad Europea y el Grupo de Río. Esa función única también se deriva de su papel como foro de diálogo y espacio de encuentro entre parlamentarios democráticamente elegidos y entre las fuerzas políticas de ambas regiones. En un primera etapa (1974-1983) las Conferencias fueron un espacio de solidaridad y apoyo a los pueblos del Cono Sur, sometidos a dictaduras militares, y a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, y se configuraron como una instancia del diálogo Norte-Sur impulsado por el “Grupo de los 77” con el apoyo de sectores reformistas en Europa. La segunda etapa se extendería desde la VI a la X Conferencia (1983-1991). En este periodo la agenda política pasa a estar dominada por los problemas de la transición democrática, la crisis centroamericana, los problemas de la deuda, la crisis económica y las políticas de ajuste estructural. En esta etapa las Conferencias también alentaron la intensificación de las relaciones birregionales y en concreto el “diálogo de San José”, iniciado en 1984, y posteriormente el diálogo Unión Europea-Grupo de Río. La tercera etapa se inicia en 1991. A partir de ese año las Conferencias han abordado los problemas de la consolidación democrática, la finalización de los conflictos en Centroamérica y las dinámicas de la globalización y la regionalización en ambas regiones. La agenda, por otra parte, se ha hecho más diversa y a la vez más específica: se ha extendido a nuevos temas como el desarrollo social y los procesos de integración, aunque se están tratando con mayor profundidad.
6. Una de las características más marcadas del diálogo y la cooperación interparlamentaria en todo ese periodo ha sido su marcada asimetría. La agenda se ha

centrado en la situación de América Latina y en menor medida en problemas globales. la Unión Europea ha sido objeto de debate sólo en la medida que las políticas de la Comunidad y de los Estados miembros afectaban a la región. De cara a los próximos años, sin embargo, parece necesario un cambio de actitud y de enfoque. Los problemas que en su momento impulsaron el involucramiento europeo en los asuntos de la región van quedando atrás, y sin embargo aparecen problemas comunes o que afectan a ambas regiones, como los efectos de la globalización en la estabilidad económica y la volatilidad financiera, el narcotráfico, el medio ambiente y la paz y la seguridad internacional. Ello demanda una relación más simétrica y en pie de igualdad, en la que se impulsen iniciativas conjuntas frente a problemas globales y no sólo, como antaño, se intente fomentar la participación europea en los asuntos latinoamericanos.

7. A partir de 1995 comienza una nueva etapa, cuyo principal elemento distintivo es la aparición de nuevos diálogos interparlamentarios subregionales, que tienen lugar en el seno de las Conferencias interparlamentarias y en marcos independientes. Estos diálogos han sido alentados por dos procesos paralelos e interdependientes. Por un lado, la reactivación y profundización de los procesos de integración regional, tanto en América Latina como en la Unión Europea, y el fortalecimiento de su dimensión parlamentaria. Por otro lado, la renovación de las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe en el marco de la PESC, emprendida en 1994. Aunque la nueva política de la Unión Europea responde a un diseño global, pretende adaptarse al nuevo escenario de integración subregional y se está llevando a la práctica mediante acuerdos firmados con grupos de países o con países concretos, que incluyen un marco de diálogo político a nivel gubernamental y de altos funcionarios, y permiten que también se establezca a nivel parlamentario.
8. A la hora de valorar el impacto y significado de la Conferencias Parlamentarias, el Estudio ha constatado que han contribuido notablemente al acercamiento entre Europa y América Latina en los años setenta y ochenta y a la conformación de las relaciones birregionales en el plano político. Los participantes en el diálogo interparlamentario, tanto por parte europea como latinoamericana, consideran que el impulso a la democracia y a las negociaciones de paz en Centroamérica constituye uno de los principales logros del diálogo y la cooperación interparlamentaria. La cooperación interparlamentaria canalizada a través de las Conferencias también ha contribuido favorablemente a aumentar y diversificar la cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea y a formular una “doctrina general” sobre las relaciones entre ambas regiones que en muchos ámbitos se anticipó a su posterior configuración. En

el plano económico, sin embargo, las propuestas en materia de acceso a los mercados o reducción de la deuda externa no han arrojado los resultados esperados. Ello se debe la divergencia de intereses entre ambas regiones, a los intereses nacionales en juego y a los elevados costes que comportarían las concesiones en este ámbito.

9. Más allá de la toma de posición política y de la afirmación de ciertos principios, las Conferencias han adoptado un buen número de acuerdos concretos. Su grado de cumplimiento, sin embargo, ha sido bajo y hasta fechas recientes no se ha hecho seguimiento de los mismos, lo que ha llevado a que desde distintos sectores se ponga en duda la utilidad de las Conferencias. Los factores que dificultan o impiden el seguimiento y la ejecución de los acuerdos se relacionan, como se indicó, con la naturaleza política y jurídica de los interlocutores y la posición institucional de las Conferencias en el marco de las relaciones entre las dos regiones. Aunque las Conferencias tienen un papel importante orientando la actividad legislativa y las iniciativas políticas del Parlamento Europeo en relación a América Latina, de hecho ocupan un lugar periférico en las relaciones birregionales y no existen vínculos formales entre los foros de diálogo político institucionalizado a nivel gubernamental y el diálogo interparlamentario. Algunos de los problemas detectados, sin embargo, se originan en la organización y la agenda de las Conferencias: durante un largo periodo se han abordado temáticas demasiado amplias y genéricas, la preparación del temario de las Conferencias no siempre ha tenido en cuenta la agenda gubernamental ni el calendario de debates de ambas Cámaras, y los grupos políticos no se han implicado en la fase de preparación. A ello se le añade la ausencia de seguimiento entre Conferencias tanto para el conjunto de los acuerdos como para tareas específicas. El ambicioso “mecanismo de coordinación, consulta y concertación” creado a partir de la XI Conferencia (São Paulo, 1993) dio lugar a algunos avances concretos que han permitido examinar los avances registrados entre Conferencias y orientar la agenda a temas más concretos. Sin embargo, a pesar de estas medidas, el “mecanismo” previsto en 1993 no se ha llegado a implementar.
10. Las Conferencias Interparlamentarias han dedicado buena parte de su agenda a examinar la situación de la democracia y los derechos humanos en América Latina, en particular allí donde se vulneraban los derechos fundamentales o la democracia pugnaba por afirmarse en el difícil escenario de la transición desde un gobierno autoritario. Las primeras Conferencias constituyeron una importante plataforma de defensa de la democracia parlamentaria frente al ascenso del autoritarismo en los años setenta; contribuyeron a la condena y el aislamiento internacional de los regímenes autoritarios y a la condena de sus prácticas represivas, y constituyeron una

valiosa tribuna para la defensa de la democracia representativa, el sufragio universal y el parlamentarismo.

11. A mediados de los ochenta la agenda política se fue desplazando hacia los procesos de transición y el apoyo a los procesos de paz allí donde la guerra y la violencia político-militar constituían el principal obstáculo para la democratización. En la fase más temprana de los procesos de transición, las Conferencias se centraron en el contenido político de la democratización, pero muy pronto la atención se fue desplazando hacia la relación existente entre la democracia y los problemas económicos y sociales derivados de la crisis de la deuda y los programas de ajuste estructural. En relación a la situación de Centroamérica, las Conferencias Interparlamentarias han respaldado expresamente el vínculo entre democracia, paz y desarrollo en el que se han basado las iniciativas de paz del Grupo de Contadora y el Acuerdo de paz de Esquipulas. La Unión Europea y sus Estados miembros, a través del diálogo institucionalizado y la cooperación al desarrollo contribuyeron a ampliar los espacios políticos que permitieron la aparición y desarrollo del proceso de Esquipulas. El diálogo Unión Europea-Centroamérica también arroja un saldo positivo para la Unión, ya que permitió consolidar y desarrollar la Cooperación Política Europea. Las Conferencias Interparlamentarias, así como el Parlamento Europeo, tuvieron un papel destacado en este proceso, ya que impulsaron el compromiso político y económico de la Comunidad Europea con la situación de la región.
12. Finalmente, desde finales de los ochenta y a lo largo de los noventa la cuestión central ha sido el análisis de los condicionantes y las exigencias de la consolidación y la gobernabilidad democrática. En esta fase y en la anterior las Conferencias han contribuido a forjar una concepción ampliada de la democracia, que incorpora plenamente las dimensiones económicas y sociales de la ciudadanía y que considera que ésta no podrá realizarse plenamente ni ser legítima sin niveles mínimos de equidad y un Estado eficaz, participativo y responsable.
13. La promoción y la defensa de los derechos humanos ha estado presente en todas y cada una de las Conferencias Interparlamentarias y, en conexión con estas, en los trabajos realizados por el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Europeo, por lo que en estos 25 años esta cuestión se ha configurado como un verdadero “eje transversal” de la cooperación interparlamentaria entre ambas regiones. A lo largo de los 25 años de diálogo interparlamentario se ha producido cambios significativos en la concepción y el contenido de los derechos humanos, y las Conferencias han

participado plenamente en este proceso, definiendo una doctrina propia que ha tenido una influencia notable en el conjunto de las relaciones birregionales. En las primeras etapas, la cooperación interparlamentaria se centró en la defensa de los derechos fundamentales y los derechos civiles y políticos más elementales. Posteriormente se incorporaron a la agenda los derechos económicos y sociales. En el último decenio, finalmente, se ha afirmado una concepción integral de los derechos humanos que incluye el pleno reconocimiento de los derechos “de tercera generación”, y en concreto de los derechos laborales, los derechos de las mujeres, y los derechos de los pueblos indígenas. Desde fechas muy tempranas las Conferencias han reclamado una “condicionalidad democrática” de la ayuda y han afirmado que la violación de los derechos humanos es un asunto propio del derecho internacional, y que la doctrina de no intervención no puede ser invocada para impedir su defensa. También se ha defendido la utilización de los instrumentos del derecho internacional para la defensa y promoción de los derechos sociales y laborales.

14. La defensa y promoción de la democracia y los derechos humanos es uno de los ámbitos en los que la cooperación interparlamentaria ha sido más fructífera, como pone de manifiesto la intensa actividad del Parlatino en este campo y sobre todo el gran número de resoluciones —más de 300— aprobadas por el Parlamento Europeo en esta materia. El Parlamento Europeo también ha utilizado sus poderes presupuestarios para impulsar líneas de cooperación específicas en materia de democratización, y se ha mostrado muy activo en materia de verificación de procesos electorales, y en particular en elecciones en las que se daba inicio a un proceso de transición o estaba en tela de juicio la voluntad democrática de determinados regímenes o actores políticos.
15. La cooperación interparlamentaria también ha impulsado el compromiso gubernamental con los derechos humanos y los principios democráticos como fundamento de las relaciones birregionales. De hecho, muchos de los principios que se han ido afirmando en los foros gubernamentales y en los acuerdos de cooperación ya habían quedado plenamente asentados a través del diálogo interparlamentario y podían ser consideradas parte del “acervo común” de las relaciones entre ambas regiones. La cooperación al desarrollo comunitaria también ha asumido como objetivos la consolidación de la democracia a través de acciones de fortalecimiento de los poderes legislativo y judicial, de reforma de las instituciones del Estado y de estímulo del “buen gobierno”, y de apoyo a las organizaciones de la sociedad civil.

16. Democracia y derechos humanos, sin embargo, continúan siendo temas prioritarios para la cooperación y el diálogo interparlamentario en los años venideros. Aunque la democracia parlamentaria parece estar asentada en toda la región y se han registrado importantes avances en materia de consolidación democrática, existen países en los que ésta necesita aún afianzarse. Los desafíos pendientes en la consolidación de la democracia incluyen la plena vigencia del Estado de Derecho, la separación y la independencia de los distintos poderes del Estado, el llamado “buen gobierno” y la lucha contra la corrupción, la responsabilidad (*accountability*) del Estado y los gobernantes ante los administrados, y la plena supremacía del poder civil frente a las fuerzas armadas. No menos importante es hacer frente a la difícil situación económica y social de la región. La gobernabilidad democrática exige que las democracias latinoamericanas logren una legitimidad a la que sólo se accederá si se enfrentan decididamente los problemas de la pobreza y la desigualdad y sean capaces de generar niveles razonables de cohesión social.
17. Hay que señalar, además, que en el escenario de los noventa la democratización se ha convertido en una cuestión mucho más problemática debido a los procesos de globalización, que corroen la soberanía nacional y debilitan el Estado-nación como espacio político en el que se afirma y desenvuelve la democracia representativa. Para seguir siendo efectiva, el concepto y la práctica de la democracia ha de adaptarse a la dimensión mundial de la economía y a los problemas que plantea un mundo cada vez más globalizado. Esto requiere, entre otras exigencias, redefinir la forma, el papel, las competencias, las formas de representación y control y los procesos de toma de decisiones de los organismos regionales e internacionales, así como su relación con los estados y la sociedad civil. En este sentido, los procesos de integración regional se revalorizan y cobran un nuevo significado. La integración, aunque se presenta con un contenido fundamentalmente económico, tiene sin embargo profundas implicaciones políticas: pueden ser una forma de “regionalizar” la globalización y recuperar cierta capacidad de gobernación regional y nacional. En este contexto adquieren especial importancia los Parlamentos de la integración, que tanto en el caso europeo como en el latinoamericano son el único instrumento que puede asegurar el carácter democrático de los esquemas de integración y, en el marco de la globalización, afirmar, en palabras de Daniel Archibugi y David Held, una “democracia cosmopolita” que permita que el concepto y la práctica de la democracia recuperen en parte su contenido, su legitimidad y su efectividad como forma de gobierno.

18. En la década de los ochenta el diálogo y la cooperación interparlamentaria dedicó buena parte de sus esfuerzos a promover la resolución pacífica de la crisis centroamericana y apoyar las iniciativas de paz de Contadora y de Esquipulas. Los principios sobre los que debería construirse una paz estable en la región centroamericana, enunciados en las Conferencias, estaban definiendo implícitamente una incipiente doctrina de seguridad basada en la democracia, el desarrollo y el respeto del derecho internacional. A pesar de esta reflexión, los problemas de la paz y la seguridad han estado casi totalmente ausentes en la agenda del diálogo y la cooperación interparlamentaria y esa incipiente doctrina de seguridad no se ha desarrollado. Este vacío resulta particularmente visible debido a la importancia que tiene esta cuestión en el escenario internacional de la postguerra fría, y al hecho de que en el marco de las reuniones institucionalizadas entre la Unión Europea y el Grupo de Río se ha iniciado un diálogo birregional a nivel de gobiernos sobre temas de seguridad. Tanto en la Unión Europea como en América Latina se están afirmando nuevas concepciones de seguridad basadas en la democracia y la vigencia del Estado de derecho, en el reconocimiento de nuevas amenazas a la seguridad — que van desde el narcotráfico a los problemas sociales e incluyen variables ecológicas y ambientales— y en la adopción de medidas generadoras de confianza mutua, que alientan la reducción y el control de armamentos y el establecimiento de mecanismos de prevención y resolución pacífica de los conflictos. Estas cuestiones tienen la relevancia suficiente para incorporarse como uno de los temas centrales del diálogo y la cooperación interparlamentaria. Por si ello no fuera suficiente, existen en el escenario regional situaciones preocupantes —como la creciente inseguridad ciudadana, el narcotráfico y la proliferación de armas ligeras y la incipiente carrera armamentista iniciada en el Cono Sur y en el área andina— que exigen ser abordados de inmediato. Además, paz y seguridad se entrecruzan con los problemas sociales y ambientales y con la cuestión de la gobernabilidad democrática.
19. A lo largo de estos 25 años, las Conferencias Interparlamentarias se han sumado a los esfuerzos e iniciativas del Parlamento y la Comisión Europea y de determinados Estados miembros para elevar el perfil y el contenido de las relaciones con América Latina. La convergencia de objetivos en torno a la paz y la democratización ha permitido que el diálogo y las relaciones birregionales, tanto en el plano parlamentario como en el gubernamental, hayan cosechado importantes logros políticos. Sin embargo, las relaciones económicas, y en particular el comercio y la deuda externa, han sido un terreno de desacuerdos y los avances han sido muy limitados, como reflejo de la divergencia de intereses y de las importantes asimetrías económicas existentes entre ambas regiones. Estas divergencias han sido más

marcadas en el ámbito gubernamental, pero el diálogo interparlamentario no ha escapado a ellas. La ausencia de concesiones comerciales y de soluciones a los problemas de la deuda ha hecho de la cooperación al desarrollo el principal mecanismo para respaldar el diálogo político y materializar en acciones concretas la voluntad de acercamiento entre ambas regiones. En este sentido, como ha señalado reiteradamente el Parlamento Europeo, ha existido un notable desequilibrio entre el compromiso político de la Unión Europea y el contenido económico de las relaciones birregionales. Tradicionalmente, la Comunidad ha ofrecido a Latinoamérica un modelo de relación de “ayuda sin comercio” (*Aid, not Trade*) que responde a un patrón clásico de relaciones Norte-Sur. Este modelo, empero, ha empezado a cambiar con la firma de los nuevos acuerdos “de cuarta generación”, que pretenden establecer un nuevo modelo de “asociación” entre ambas regiones. Los ambiciosos objetivos de estos acuerdos, sin embargo, aún no se han materializado. La “Cumbre” Unión Europea-América Latina que se celebrará en junio de 1999 representa una buena oportunidad para hacer balance de los logros y realizaciones de más de dos décadas de relaciones, examinar los factores que obstaculizan el afianzamiento de ese nuevo modelo de “asociación” y, en suma, plantear nuevas metas para la relación birregional.

20. Con la excepción de las preferencias “temporales y extraordinarias” otorgadas entre 1990 y 1991 a los países andinos y centroamericanos, durante los 25 años de diálogo interparlamentario la situación de América Latina en la pirámide de preferencias comerciales de la Comunidad no ha experimentado cambios apreciables. En materia comercial, tanto el diálogo gubernamental como el interparlamentario ha estado dominado por las críticas latinoamericanas al proteccionismo comunitario, particularmente en el capítulo agrícola, a las insuficiencias del SPG, el régimen comercial que se ha aplicado a América Latina desde 1971, y por recurrentes demandas de apertura comercial. Estas demandas fueron muy audibles en la década de los setenta, debido a que la recesión económica provocó un endurecimiento del proteccionismo comunitario y un visible aumento del déficit comercial de América Latina en sus intercambios con la Comunidad Europea. Las críticas fueron menos intensas en la década siguiente, debido a que América Latina, a causa de la crisis de la deuda, experimentó una fuerte contracción de su capacidad importadora, y por ello logró saldos positivos en su comercio con la Comunidad. En los años noventa, empero, esas relaciones han vuelto a ser desfavorables para América Latina y los déficit comerciales con Europa han alcanzado máximos históricos. En consecuencia, al igual que veinte años atrás, Latinoamérica ha vuelto a plantear el “comercio equilibrado” como una de sus principales demandas hacia la Unión Europea.

21. La Comunidad ha respondido a las demandas de apertura con programas de promoción comercial y de fomento de la inversión que no implicaban más costes que las correspondientes erogaciones presupuestarias. Desde 1994, sin embargo, la política comunitaria en esta materia ha empezado a experimentar cambios de gran trascendencia, en parte inducidos por los procesos de integración, que han ampliado los mercados latinoamericanos, por la fuerte expansión de las exportaciones y la inversión de la Unión Europea hacia la región, y por los acuerdos de la “Ronda Uruguay” del GATT, que reducen el coste de la apertura para las regiones que gozan de un trato privilegiado en sus relaciones con la Unión Europea, como son los ACP. De hecho, los acuerdos “de cuarta generación” firmados entre 1995 y 1997 con Mercosur, Chile y México contemplan la creación de áreas de libre comercio, y en consecuencia pueden suponer una sensible mejora de las condiciones de acceso para las exportaciones latinoamericanas a la Unión Europea. Ahora bien, las elevadas expectativas generadas por estos acuerdos aún no se han materializado; las negociaciones no han comenzado, con la salvedad del caso mexicano, y se presentan serias dificultades en el capítulo agrícola. Las Conferencias Interparlamentarias y el Parlamento Europeo han apoyado expresamente estos nuevos Acuerdos y han demandado que se fije un calendario para la liberalización.
22. Las Conferencias Interparlamentarias han examinado periódicamente el problema de la deuda externa latinoamericana y han destinado especial atención a los efectos económicos y sociales del endeudamiento y al impacto de los programas de estabilización acordados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En repetidas ocasiones se ha reclamado un diálogo Unión Europea-América Latina sobre el tema de la deuda, y se han planteado diversas propuestas para su reducción o condonación. La respuesta comunitaria, sin embargo, ha sido desalentadora: la Comisión y el Consejo han recordado que este tema es competencia de los Estados miembros y han remitido las demandas latinoamericanas a los “foros adecuados”, como el “Club de París”, que tradicionalmente se ha limitado a promover limitadas operaciones de reprogramación y alivio de la deuda. Es significativo anotar que, a diferencia de las Conferencias Interparlamentarias, el diálogo gubernamental Unión Europea-Grupo de Río ha mantenido el tema de la deuda fuera de sus reuniones. El Parlamento Europeo, sin embargo, se ha hecho eco de las propuestas de las Conferencias sobre la deuda externa y ha intentado introducir esta cuestión en las agendas de las relaciones con América Latina a través de un gran número de Resoluciones, en las que se considera que las posibilidades de desarrollo económico y social de la región estarán seriamente comprometidas en tanto no se encuentren

soluciones a esta cuestión, y se demanda una acción comunitaria al respecto. En los últimos años la estrategia internacional frente al endeudamiento externo cuenta con la iniciativa HIPC (*Highly Indebted Poorest Countries*), que representa un importante instrumento para la condonación de la deuda de los países más pobres y altamente endeudados. Ésta iniciativa puede ser el marco adecuado para una acción de la Unión Europea a favor de países como Bolivia, Nicaragua y Honduras, que se encuentran dentro de esa categoría de países y que, en el caso de los países Centroamericanos, es aún más perentoria debido a los devastadores efectos del huracán “Mitch”.

23. En el marco de los fuertes flujos de capital que se han dirigido a la región desde principios de la década, la inversión directa de la Unión Europea se ha ido convirtiendo en uno de los principales actores de las relaciones entre ambas regiones, superando ampliamente las transferencias que recibe la región en concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Aunque parte de la inversión es a largo plazo, se dirige a los sectores productivos y supone valiosas transferencias de tecnología, la afluencia de capitales especulativos en un contexto de creciente liberalización ha generado graves problemas de volatilidad financiera que afectan al conjunto de la región y que, en combinación con otros factores internos, pueden contribuir a gestar y agravar las crisis financieras y la subsiguiente recesión económica. Como se ha señalado la XIII Conferencia Interparlamentaria, es necesario un cuidadoso análisis y seguimiento de estos procesos y la búsqueda de fórmulas que permitan que América Latina pueda seguir atrayendo inversión externa y asegurar que ésta contribuye al desarrollo —por ejemplo, evitando los costes sociales y ambientales que en ocasiones se asocian a las empresas transnacionales—, evitando también los riesgos financieros que se derivan de la extrema volatilidad que ha caracterizado a los mercados internacionales de capital. En este marco es importante incorporar a la agenda del diálogo el impacto de la unión monetaria y la utilización del euro como moneda de reserva en las finanzas internacionales y en las relaciones birregionales
24. En materia de cooperación al desarrollo, en el último decenio se ha registrado un aumento sustancial de los recursos y se han creado programas de cooperación en ámbitos muy diversos, como el medio ambiente, la energía, el apoyo a la democratización o la formación académica, como ALFA. Se ha impulsado una “cooperación económica avanzada” que incluye instrumentos de apoyo a la diversificación de las exportaciones, y de promoción de las inversiones y las empresas conjuntas, como ECIP o AL-Invest. América Latina también ha podido acceder a los recursos del Banco Europeo de Inversiones. Los Acuerdos “de tercera

generación” incluyen en su articulado prácticamente todos los campos de cooperación. En muchos casos, los nuevos programas y líneas presupuestarias han ido dando respuesta a recomendaciones expresadas en el curso del diálogo interparlamentario.

25. El modelo tradicional de relación, en el que la cooperación al desarrollo era una “política de sustitución” de las concesiones comerciales que no se deseaba otorgar, parece estar ya agotado ante la perspectiva de los nuevos acuerdos de asociación “de cuarta generación”. Aún así, en el nuevo modelo de relaciones la cooperación al desarrollo tiene un papel importante que jugar. Existen aún amplias posibilidades para aplicar enfoques innovadores, mejorar los mecanismos de implementación, ampliar la cooperación a nuevos campos, como la cultura, la transferencia de tecnología y, como ya se indicó, la amplia agenda de la reforma y el fortalecimiento del Estado para que pueda hacer frente a los desafíos de la gobernabilidad democrática. También hay espacio para dar un enfoque más integrado a acciones ya existentes. Esto último es particularmente importante en el campo del desarrollo social y la lucha contra la pobreza, en el que ha sido frecuente que la cooperación se centre en proyectos puntuales —en ocasiones meras acciones de compensación de corto plazo de los efectos negativos de los programas de ajuste estructural y de las reformas económicas— y no en reformas estructurales de largo plazo, generadoras de mayor equidad, en el campo de la salud, la educación, las finanzas públicas, el acceso a los recursos productivos, las políticas de empleo y los programas orientados a reducir la pobreza. Un enfoque integrado es necesario también en el ámbito del medio ambiente, en el que tanto el diálogo interparlamentario como la cooperación comunitaria han mostrado un enfoque predominantemente conservacionista, sin incorporar plenamente el concepto, más integral, del desarrollo sostenible.
26. También es posible desarrollar una amplia gama de acciones en el ámbito del apoyo y fortalecimiento de los procesos de integración. Esta cuestión es una “ventaja comparativa” natural y un rasgo singular de la acción exterior y la cooperación de la Unión Europea respecto a otros actores internacionales. En la década de los ochenta no fue posible desarrollar acciones concretas en este campo debido a la ausencia de esquemas de integración viables. En esta década la situación ha variado sustancialmente y los esquemas de integración se han convertido en los interlocutores más importantes de la Unión. En este sentido, el apoyo a la integración regional puede convertirse en uno de los ejes vertebradores de la cooperación comunitaria en los próximos años. Este apoyo debe promover, no obstante, una integración “auténtica” que incluya la liberalización comercial pero también fomente

la cohesión social y la sostenibilidad ambiental. Entre las áreas prioritarias planteadas por el Parlamento Europeo en este ámbito se encuentra el intercambio de experiencias en materia institucional, el fortalecimiento de los órganos de la integración, con especial énfasis en los órganos parlamentarios; la coordinación y armonización de políticas en el ámbito macroeconómico, fiscal, de competencia, comercial, de servicios, de aduanas, de desarrollo tecnológico y de medio ambiente; la cooperación transfronteriza; la creación de infraestructura regional de transporte y telecomunicaciones; las políticas regionales que favorezcan la cohesión social y la gestión compartida de los ecosistemas.

27. En el nuevo modelo de relaciones “de asociación” que se está impulsando es necesario superar el tradicional desequilibrio entre la dimensión gubernamental y la parlamentaria y asociar al diálogo birregional a la sociedad civil. Es importante asegurar la participación de las Cámaras parlamentarias regionales y de la sociedad civil organizada a nivel regional, a través de foros o instancias de carácter consultivo. De esta forma el diálogo podría incorporar la experiencia acumulada por ONG y otras organizaciones en las relaciones birregionales, y aumentar su transparencia, apertura y legitimidad, abriendo un debate público sobre los objetivos de la cooperación y las relaciones mutuas. La apertura del diálogo a los órganos parlamentarios y a la sociedad civil, en suma, puede ser uno de los elementos más importantes para favorecer su revitalización.
27. Como se ha señalado en la XII Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 1995), las relaciones birregionales han encontrado un “nuevo y promisorio cauce” en los contactos entre los bloques subregionales latinoamericanos y la Unión Europea. En este contexto adquiere especial importancia el diálogo y la cooperación iniciada o por iniciarse con los parlamentos de la integración y en concreto con el Parlacen, la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, el Parlamento Andino y los Congresos nacionales de México y Chile. Estos nuevos cauces de diálogo interparlamentario subregional pueden constituirse en una instancia de análisis, de propuesta y de incipiente control del diálogo político, las relaciones económicas y las políticas de cooperación que se canalizan a nivel intergubernamental. Por otra parte, en los órganos parlamentarios subregionales de América Latina —el Parlacen, el Parlamento Andino y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur— el Parlamento Europeo encuentra instituciones que le son mucho más afines por su naturaleza y sus funciones y por los problemas que enfrentan. Estos problemas son muy similares a los que experimentó el Parlamento Europeo en sus orígenes, y por

ello su experiencia puede ser de utilidad y constituir uno de los fundamentos de la cooperación interparlamentaria en el futuro.

28. El fundamento último de la cooperación entre parlamentos de la integración no es otro que fortalecer la democracia y el pluralismo político como elementos esenciales de los procesos de integración regional. Los procesos de integración contemporáneos pueden ser, como se indicó, un instrumento para generar o recuperar capacidades de gobernanza en un espacio económico y político ampliado, y en ese sentido reapropiarse de la soberanía nacional, debilitada por los procesos de globalización y transnacionalización de la economía. Las instituciones regionales a las que se atribuyen competencias soberanas no serán legítimas si no existe un órgano vertebrador de la voluntad popular y democrática de los pueblos de los países que se asocien en ese proceso. El fortalecimiento de los parlamentos de la integración latinoamericana es, en este sentido, un objetivo ineludible de los procesos de democratización en curso en la región. Este objetivo es el mismo que ha animado al Parlamento Europeo en su empeño por reducir el “déficit democrático” que caracteriza a la Unión Europea. El éxito en este empeño dependerá, en primer lugar, de que los procesos de integración regional en América Latina superen el limitado modelo intergubernamental en el que se basan en la actualidad y se doten de órganos de naturaleza supranacional, ya que sólo en el caso de que se atribuyan poderes soberanos a los órganos comunes es necesario un órgano de representación popular que asuma competencias legislativas y de control de los mismos.
29. La aparición de estos nuevos marcos de relación dan al diálogo y la cooperación interparlamentario bases mucho más sólidas y abren la posibilidad de que este sea más eficaz y redunde en resultados más concretos que en el pasado. Aunque las motivaciones y los contenidos iniciales del mismo sigan teniendo vigencia —el desafío de la democracia y los derechos humanos se plantea en términos distintos, pero como se verá, sigue plenamente vigente—, el diálogo interparlamentario entre América Latina y la Unión Europea se encuentra en un punto de inflexión en el que es necesaria una nueva definición de sus cauces, métodos y contenidos. Particularmente importante es, en este contexto, definir el papel del diálogo y la cooperación PE-Parlatino en relación a los nuevos marcos subregionales.

El fortalecimiento de los nuevos marcos de diálogo interparlamentario subregional debe ser una prioridad de la cooperación interparlamentaria en el futuro inmediato. Pero ello no debe hacerse a expensas del diálogo entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano. Son instancias complementarias y no excluyentes. La

singularidad del Parlatino como órgano regional sigue haciendo de esta Cámara un interlocutor de gran valor para el Parlamento Europeo. Pero es necesario definir la agenda de ese diálogo de forma que complemente las nuevas agendas subregionales y fortalecer su eficacia, estableciendo mecanismos de seguimiento hoy ausentes.

1. Introducción

La celebración de los 25 años de existencia ininterrumpida del diálogo y la cooperación interparlamentaria entre la Unión Europea y América Latina y en particular de las Conferencias entre el Parlamento Europeo y el Parlatino representa una valiosa oportunidad para examinar su evolución y su impacto en las relaciones entre ambas regiones. Esta revisión, sin embargo, es particularmente oportuna debido a los acontecimientos que rodean este aniversario. En los últimos años las relaciones entre América Latina y la Unión Europea relaciones están atravesando una etapa de profundización y de cambios en sus modalidades y contenidos, que en gran medida se debe a las transformaciones que se están produciendo en el contexto internacional y en particular a las dinámicas de globalización y de regionalización económica en la que ambas regiones están plenamente inmersas.

Existe una razón adicional para abordar esta revisión: el 25 aniversario de la I Conferencia Interparlamentaria, celebrada en julio de 1974 en Bogotá, se celebra en fechas muy cercanas a la primera “Cumbre” América Latina-Unión Europea de junio de 1999, que va a permitir una amplia revisión de la situación y las perspectivas de las relaciones entre ambas regiones en un contexto global de cambio y transformación. La “Cumbre” Unión Europea-América Latina va a permitir hacer un balance de los importantes avances que se han registrado en los últimos años en las relaciones entre ambas regiones. Avances que están dando paso a una relación “de asociación” que se distancia notablemente de la pauta de relaciones del decenio anterior. Pero la “Cumbre” no debe ser un mero ejercicio de autocomplacencia. El nuevo modelo de relaciones dista mucho de haberse materializado, y aunque la voluntad política es grande, la futura “asociación eurolatinoamericana” tiene ante sí importantes obstáculos económicos y políticos. Como en etapas anteriores, la cooperación y el diálogo interparlamentario no van a permanecer ajenos a estos desafíos, y sus protagonistas van a seguir proporcionando parte del impulso político necesario para que esa “asociación” llegue a ser una realidad en los albores del siglo XXI.

El objetivo primordial de este Estudio es examinar los antecedentes, la evolución, el contenido, los logros y las carencias del diálogo y la cooperación interparlamentaria entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano (Parlatino) en los 25 años que se extienden entre la I y la XIV Conferencias celebradas por ambas Cámaras (Bogotá, 1974 y Bruselas, 1999), así como sus perspectivas futuras. Ese examen se sitúa en el marco de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y, en general, de los cambios que a lo largo de ese periodo se han ido produciendo en el contexto internacional. El estudio tratará de

determinar y evaluar el impacto del diálogo y la cooperación interparlamentaria en las relaciones políticas, económicas y en la cooperación entre ambas regiones, y en concreto examinar en qué medida se han llevado a la práctica las aportaciones, recomendaciones y propuestas de las Conferencias.

Con estos propósitos, el Estudio ha tenido en cuenta, en primer lugar, las características institucionales de sus principales interlocutores, el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), y de las Conferencias Interparlamentarias como principal cauce del diálogo y la cooperación entre ambos. Este análisis es pertinente debido a que el impacto y el alcance del diálogo y la cooperación interparlamentaria ha estado, como se verá, condicionado en gran medida por estos factores institucionales.

A continuación se examina el seguimiento y la ejecución de los acuerdos de las Conferencias en las relaciones birregionales, identificando los factores problemáticos que han limitado el impacto de los mismos, atendiendo tanto a los factores institucionales antes mencionados como a los condicionantes derivados del contexto externo. En este contexto se presta especial atención al papel desempeñado por el Parlamento Europeo, sus Delegaciones Interparlamentarias para América Latina y los servicios de apoyo del mismo, y las acciones emprendidas por esta Cámara a partir del diálogo y la cooperación interparlamentaria.

El Estudio continua examinando, en tercer lugar, los contenidos y la agenda del diálogo. Esos contenidos se han organizado en dos grandes bloques temáticos: el primero de ellos lo integran una serie de temáticas que se agrupan dentro de una agenda primordialmente política, que a lo largo de estos 25 años ha tenido como puntos focales la paz, la democracia y los derechos humanos. El segundo de esos bloques ha sido el impulso a las relaciones birregionales, tanto en lo que se refiera al marco general de esas relaciones como a sus componentes económicos —comercio, deuda externa, inversión y cooperación al desarrollo— y a otros temas comunes, como el narcotráfico y el medio ambiente.

En ambos bloques temáticos el análisis no se ha limitado a los debates y los acuerdos de las Conferencias Interparlamentarias. También se ha intentado esbozar el contexto regional e internacional en el que éstas se han desarrollado. Como se verá, la agenda de las Conferencias ha sido en gran medida de carácter reactivo frente a los acontecimientos internacionales, pero al mismo tiempo, en relación a temas concretos, las Conferencias se han anticipado a los acontecimientos y han abierto caminos que después han transitado otros actores de las relaciones euro-latinoamericanas, y en concreto los gobiernos y los órganos comunitarios.

En este Estudio se presta especial atención a uno de los procesos de cambio más importantes para el futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y para el diálogo interparlamentario mismo: el “nuevo regionalismo” y la reactivación de la integración regional, que en este periodo tienen una importante dimensión parlamentaria. La aparición o consolidación de los órganos parlamentarios de la integración —y en particular el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Andino y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur— y el surgimiento de cauces de diálogo interparlamentario subregional suponen una importante redefinición del contenido y las metas del diálogo y abre posibilidades de cooperación que antes no existían.

El estudio incluye un amplio anexo estadístico y unos apéndices que complementan el análisis y pretenden facilitar una visión, a la vez detallada y general, de la evolución y el estado actual de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina a lo largo de estos 25 años de cooperación interparlamentaria. Allí donde ha sido posible, se han recogido series estadísticas que cubren todo el periodo considerado.

En la realización de este Estudio se han utilizado un gran número de fuentes documentales y analíticas. Especial atención se ha destinado a las Actas finales de las Conferencias Interparlamentarias y a las Resoluciones del Parlamento Europeo relativas a América Latina y las relaciones entre ambas regiones. También se han considerado documentos oficiales de otros órganos comunitario, así como estudios e investigaciones realizadas por analistas y centros de reconocido prestigio en la comunidad académica y científica. Mención especial merecen las investigaciones y los repertorios documentales preparados por la Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo y el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA).

El Estudio también se ha basado en la realización de un amplio número de entrevistas y en el envío de cuestionarios a personas e instituciones directamente involucradas en el diálogo interparlamentario birregional. Estas entrevistas, que han proporcionado un material de estudio y análisis de gran valor, han permitido que el Estudio pueda incorporar opiniones, percepciones y visiones de futuro respecto al diálogo interparlamentario y las relaciones Unión Europea-América Latina a partir de sus protagonistas más directos. Los responsables del Estudio quieren dejar constancia expresa de su reconocimiento a las personas que han accedido a participar en las entrevistas y que han contestado a los cuestionarios remitidos, por su tiempo y su buena disposición. Este agradecimiento se dirige, en concreto, a Enrique Barón, Jesús Cabezón, Carlos Carnero, Gerardo Fernández-Albor, Richard Stuart Howitt, Carles-Alfred Gasòliba, Laura González, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Rolf Linkohr, Andrea Manzella, Ana Miranda, Mair Elumed Morgan, Arthur Stanley Newens, Alonso José Puerta,

Raúl Miguel Rosado, José Ignacio Salafranca y Francisca Sauquillo, diputados del Parlamento Europeo. A Alberto Rodas, funcionario de esta Cámara; a Patricio Contreras, José Félix García y José Carlos Marín, de las secretarías de los grupos políticos representados en el Parlamento Europeo; a Mendel Goldstein y Damián Hernández, funcionarios de la Comisión Europea; a Juan Adolfo Singer y Fernando Solana, miembros del Parlamento Latinoamericano; a Felipe Montilla, miembro del Parlamento Andino; a Edgardo Riveros y Jaime Gazmuri, miembros del Congreso Nacional de Chile; a José Antonio Morales, de la Asociación Latinoamericana de organizaciones de Promoción (ALOP); a Orlando Rossi, representante del Parlamento Latinoamericano; a Gérard Karlshausen, del Comité de Enlace de las ONG europeas; y a Enrique Zambrano, de la Embajada de Colombia ante la Unión Europea. Estos agradecimientos también se dirige a Francisco Cabral, Francisco González, Zita Mazario, María Muñiz, Ana Ramos, Isabel Saavedra, Arancha Tarazona, Claudia Vélez y Victoria Ybarra, que desde sus respectivos lugares de trabajo en el Parlamento Europeo han prestado todo tipo de colaboración y ayuda para la realización de este Estudio. Los agradecimientos también se extienden a Joaquín Tasso y Manuela Mesa, por permanente apoyo y colaboración.

Hay que mencionar que este Estudio no hubiera sido posible sin la dedicación y profesionalidad de las personas que han integrado el equipo de investigación y en concreto de Ana B. Moreno, investigadora asociada, y de Rocío Lleó y Marta Castillo, ayudantes de investigación.

Finalmente, un agradecimiento especial se dirige a Antonio Ducci, ex-Director General de Relaciones Exteriores del Parlamento Europeo, por su entusiasmo y sus enseñanzas, y a Javier Fernández, Administrador Principal de la Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo y responsable de este Estudio, que con su constante apoyo y orientación ha hecho posible este trabajo. A todos ellos pertenecen los aciertos que pudiera haber en estas páginas, y en nada les corresponden los errores, que son responsabilidad exclusiva de su autor.

El autor
Madrid, marzo de 1999

2. El marco institucional de la cooperación interparlamentaria

Antes de examinar la agenda del diálogo y la cooperación interparlamentaria, es oportuno reflexionar sobre la naturaleza y funciones de los actores del diálogo —el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Europeo y sus respectivos órganos internos— y los canales y vías de cooperación empleados. En buena medida, los logros, limitaciones y carencias de esa cooperación y su carácter asimétrico radican, como se verá, en la naturaleza y los condicionantes institucionales de cada una de estas Cámaras. La posibilidad de que los acuerdos adoptados en las Conferencias Interparlamentarias den paso a realizaciones concretas depende en buena medida de las competencias propias de cada uno de las instituciones participantes.

Lo primero que hay que resaltar es que nos encontramos ante interlocutores de distinta naturaleza. El uso de la denominación “parlamento regional” para referirse a estas dos cámaras puede enmascarar las importantes diferencias existentes entre ambas. En primer lugar, es importante precisar que el Parlatino, a diferencia de otros Parlamentos regionales latinoamericanos más recientes y del propio Parlamento Europeo, no es el órgano parlamentario de un esquema de integración regional —aunque en su momento ha intentado, sin éxito, promover su creación— sino un órgano singular de concertación y cooperación interparlamentaria entre los Estados que lo integran, y por lo tanto no puede compararse directamente con aquellos. De ahí que esté integrado por representantes de los parlamentos nacionales cuya participación termina al tiempo que finaliza su mandato parlamentario nacional. La única y muy reciente excepción a este procedimiento es la elección, por sufragio universal y directo, de los parlamentarios integrantes del Grupo venezolano. Debido a su naturaleza básicamente interparlamentaria, sus interlocutores naturales son los parlamentos nacionales que lo integran, y no los órganos de un esquema de integración económica o política que abarque el conjunto de América Latina, que hasta la fecha no existe. Este hecho ha condicionado la agenda del diálogo de distintas maneras. Una de las consecuencias más importantes —y paradójicas— de este hecho ha sido la ausencia de un diálogo efectivo sobre el papel de los Parlamentos en la integración, y la imposibilidad de llevar a cabo acciones concretas de consulta y cooperación en este ámbito.

Como señaló hace diez años el propio Secretario General del Parlamento Latinoamericano, Andrés Townsend Ezcurra, un Parlamento de este tipo tiene sus funciones primarias limitadas, a las cinco siguientes: primero, la movilización de la opinión pública a favor de la integración y la obtención de la participación popular; segundo, la incorporación plena y pluralista de los representantes populares en todo el espectro ideológico y de los partidos políticos como actores principales de un movimiento continental en favor de la integración; tercero, la

preparación de cuadros políticos nacionales para poder tratar problemas de alcance regional; cuarto actuar como foro democrático para debatir los problemas comunes de la región, y quinto, generar cohesión entre los políticos latinoamericanos de modo que puedan propiciar y defender posiciones comúnmente acordadas ante los organismos internacionales o en conferencias con otros parlamentos regionales.¹ Aunque esta enumeración no es excluyente, las funciones que se podrían añadir no modificarían su naturaleza básicamente interparlamentaria.

El Parlamento Europeo, sin embargo, forma parte de una organización de integración caracterizada por el ejercicio mancomunado de la soberanía mediante órganos supranacionales y, a pesar de lo limitado de sus poderes, participa regularmente de su proceso legislativo y decisorio. Estas diferencias apenas eran perceptibles en 1974, año en el que se inicia la cooperación y el diálogo institucionalizado entre ambas cámaras. En ese momento el Parlamento Europeo también estaba formado por delegaciones de los Parlamentos nacionales, y debido a los limitados poderes que le otorgaban los Tratados, básicamente consultivos, buena parte de su actividad se centró en movilizar a la opinión pública y a los actores políticos en favor de la construcción europea, presionar a favor de la profundización de la integración, y reclamar más democracia en su seno. En los 25 años transcurridos desde la I Conferencia, sin embargo, el Parlamento Europeo ha dejado atrás la función consultiva y los incipientes poderes de control que le atribuyó el Tratado de Roma. En primer lugar, ha pasado a estar elegido directamente por los pueblos de los Estados miembros. En segundo lugar, en las sucesivas reformas de los Tratados ha adquirido poderes legislativos, presupuestarios y de supervisión y control político que, aunque limitados en su conjunto —el Parlamento Europeo no ha logrado convertirse aún en un verdadero colegislador en pie de igualdad con el Consejo y sigue existiendo un acusado “déficit democrático”—, le han convertido en un verdadero parlamento supranacional.² Como se verá a continuación, este hecho da lugar a que el diálogo y la cooperación interparlamentaria se caracterice por una fuerte asimetría que condiciona su contenido y resultados.

2.1. El Parlamento Latinoamericano (Parlatino)

Los orígenes del Parlamento Latinoamericano se remontan al 7 de diciembre de 1964, fecha en que, a iniciativa del Congreso peruano, se reunieron en Lima 160 parlamentarios de

¹ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1989, p. 7.

² Sobre la naturaleza del Parlamento Europeo y la evolución de sus poderes, ver Aldecoa 1994, pp. 27-35, y el exhaustivo análisis de Mangas y Liñán 1996, pp.163-196.

catorce países latinoamericanos con el objetivo de crear un foro permanente regional de encuentro y debate de vocación integracionista. En esta Asamblea Constituyente se aprobó la “Declaración de Lima”, que definió al Parlatino como “una institución democrática, de carácter permanente, representativa de todas las tendencias políticas existentes en los países latinoamericanos”, encargada de “promover, armonizar y canalizar el movimiento hacia la integración”. En la I Asamblea Ordinaria (Lima, 14 al 18 de julio de 1965) se adoptaron su Estatuto y Reglamento; el Estatuto definió esta Cámara como “un organismo regional, permanente y unicameral, integrado por los Parlamentos nacionales de América Latina, elegidos democráticamente mediante sufragio universal”.

A pesar de su origen temprano, el Parlatino se ha consolidado tardíamente como institución. Su institucionalización no se produjo hasta 22 años después de haberse constituido, cuando, a instancias de un grupo de Presidentes latinoamericanos, los Estados que integran el Parlatino firmaron el 16 de noviembre de 1987 su Tratado de Institucionalización y le otorgaron personalidad jurídica internacional.¹ El establecimiento de su sede permanente en São Paulo fue decidido en la XIII Asamblea Ordinaria celebrada en Cartagena de Indias del 29 de julio al 2 de agosto de 1991. La más reciente modificación de sus Estatutos data de diciembre de 1995, y la aprobación de un nuevo Reglamento en junio de 1996. En la actualidad, integran el Parlatino los representantes de los parlamentos de 22 países.²

Como foro de debate político de alcance regional, desde su creación el Parlamento Latinoamericano ha estado al servicio de dos grandes objetivos: la defensa y la promoción de la democracia parlamentaria y el ideal de la integración latinoamericana. Según el artículo 3 de su Tratado de Institucionalización, entre sus objetivos se encuentra *«defender la plena vigencia de la libertad, la justicia social, la independencia económica y el ejercicio de la democracia representativa con estricto apego a los principios de no intervención y de libre autodeterminación de los pueblos y «...velar por el estricto respeto a los derechos humanos fundamentales»*, y apoyar *«... la plena integración económica, política y cultural»* de los pueblos de América Latina. Para ello promoverá el fortalecimiento de los Parlamentos nacionales de América Latina y la constitución y fortalecimiento de Parlamentos subregionales.

¹ En agosto de 1986 los Presidentes Belisario Betancur de Colombia, Oscar Arias, de Costa Rica; José Napoleón Duarte, de El Salvador; José Azcona, de Honduras; Julio Sanguinetti, de Uruguay; Raúl Alfonsín, de Argentina; y Luis Alberto Sánchez, Vicepresidente de Perú, firmaron una Declaración en respaldo de la institucionalización del Parlatino. Ver Vacchino 1989, p. 8.

² Antillas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Méjico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela.

Como parlamento regional, hay que destacar su papel pionero y su permanencia: es el organismo parlamentario de concertación y cooperación política más antiguo de la región, y ha logrado sobrevivir a la inestabilidad económica y política de los años setenta y ochenta. El hecho de que sólo pudieran formar parte de este órgano los parlamentarios elegidos democráticamente por sufragio universal convirtió al Parlatino en una plataforma de expresión para los diputados procedentes de órganos legislativos clausurados por los regímenes autoritarios y, en suma, en un bastión de la democracia en el difícil entorno de autoritarismo de los años setenta. El Parlatino también tuvo un papel pionero al vincular expresamente la democracia y la integración regional. Hay que recordar al respecto que los primeros esquemas de integración de América Latina no estaban pasados en los principios democráticos y eludieron tomar posición respecto al sistema político imperante en los Estados miembros.¹

El Parlatino ha impulsado diversas iniciativas integracionistas de alcance regional, como el proyecto de Comunidad Económica Latinoamericana del 26 de agosto de 1971, que pretendía integrar los diversos esquemas de integración regional y subregional entonces vigentes.

El principal órgano del Parlatino es la Asamblea General. Está formado por delegaciones acreditadas de los Parlamentos de los Estados miembros. La delegación de cada país puede acumular hasta un máximo de doce votos que reflejan proporcionalmente la representación de cada uno de los partidos en su respectiva cámara nacional. No existen grupos políticos organizados, por lo que los miembros del Parlatino se organizan en el marco de delegaciones nacionales. La Asamblea se reúne cada dos años en São Paulo, y con carácter extraordinario en caso de necesidad, una vez convocada por la Junta Directiva.

La Junta Directiva es la máxima autoridad entre Asambleas. Consta de una Mesa Directiva, elegida por la Asamblea, y un Vicepresidente por cada parlamento nacional, que lo designa; el Presidente Consultivo, que tiene voz pero no voto; un Secretario Ejecutivo y el Director General de la Sede. Las sesiones ordinarias de este órgano se celebran dos veces al año. Existen 19 comisiones permanentes que suelen reunirse dos veces al año en la sede. Asimismo, existen comisiones temporales y comisiones especiales para tratar temas específicos (ver apéndice). Las Comisiones analizar los temas de su competencia y los asuntos que se habrán de discutir y aprobar en la Asamblea General. La Secretaría General es el órgano permanente del Parlatino que articula, supervisa y coordina todas sus actividades. Finalmente, existe un Consejo Consultivo con funciones asesoras.

¹ Vacchino 1989, p. 5.

El papel del Parlatino como órgano impulsor de la integración política se ha visto realzado a comienzos de la década de los noventa a través del proyecto de creación de la Comunidad Latinoamericana de Naciones (CLAN), que cuenta con el apoyo expreso del Grupo de Río. En las Declaraciones de Cartagena (diciembre de 1991), Buenos Aires (diciembre de 1992) y Santiago de Chile (octubre de 1993), los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río destacaron la importancia de los trabajos e iniciativas del Parlamento Latinoamericano, al tomar con especial interés su propuesta de una “Comunidad Latinoamericana de Naciones”, encomendando a sus Ministros de Relaciones Exteriores la evaluación de esa iniciativa. Con ese objetivo se constituyó un Grupo Técnico que tuvo su primera reunión en la sede del Parlatino el 7 de noviembre de 1994. En esa reunión se determinó que el Parlamento Latinoamericano redactaría un borrador del Acta Constitutiva de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, y lo presentaría a discusión del Grupo Técnico de Trabajo y posteriormente a consideración de los Cancilleres y de los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río. En el mes de febrero de 1995 se presentó ese proyecto ante la Secretaría del Grupo de Río. Una vez aprobado en abril de 1995 fue remitido a los Cancilleres del Grupo de Río. Éste constituyó un Comité de Alto Nivel que, junto con el Parlatino, debe examinar el calendario y el procedimiento de constitución de la Comunidad Latinoamericana de Naciones. Dicho Comité se instaló en la sede del Parlatino el 2 de abril de 1996.

Desde la perspectiva de los participantes en el diálogo interparlamentario, la efectividad del Parlatino como órgano de concertación política se ha visto limitada por varios problemas. En primer lugar, por sus escasas atribuciones. Como se ha puesto de relieve, el Parlatino es ante todo un órgano de debate y concertación política entre parlamentarios nacionales, y no un parlamento supranacional. Es frecuente que sus trabajos reflejen más una suma de percepciones e intereses nacionales que una verdadera agenda regional.

Hay que señalar, en segundo lugar, la falta de continuidad de sus trabajos, motivada por el carácter esporádico de sus reuniones, la elevada rotación de los miembros —consecuencia lógica de la acumulación de diferentes calendarios electorales nacionales— y la ausencia de grupos políticos organizados en esta Cámara.

En tercer lugar, no todos los Estados miembros otorgan al Parlatino la misma importancia dentro de sus relaciones exteriores. Los procesos de integración de los últimos años y la creación o consolidación de Parlamentos subregionales conduce a que algunos países estén dando prioridad estos últimos. Otros países, sin embargo, siguen teniendo en el Parlatino una de las señas de identidad “latinoamericanista” de sus políticas exteriores, en un periodo en el que éstas se han vuelto más pragmáticas. Esto confiere a esta Cámara cierto valor simbólico, aunque ello no significa necesariamente que se le de más importancia política.

En cuarto lugar, la limitación quizás más importante es la inexistencia de una organización de integración económica o política de alcance regional que se constituya en el interlocutor natural de esta cámara, o a cuyos trabajos esté asociada. Por la propia naturaleza de esta Cámara, sus interlocutores primarios son los Parlamentos Nacionales, ante los cuales el Parlatino intenta promover una agenda regional. Sin más fuerza que la que se deriva de la persuasión política y de la actitud voluntarista de los parlamentarios miembros, este esfuerzo resulta muy difícil. Hay que señalar, además, que las acciones del Parlatino no logran movilizar a la opinión pública, tienen muy poco impacto social y no existen vínculos con organizaciones de la sociedad civil que alienten la participación ciudadana en sus tareas y aumenten el impacto de las mismas.

Aunque el Parlatino es valorado positivamente como órgano regional, que aglutina a todos los países de la región y que constituye un interlocutor único ante el Parlamento Europeo, estas limitaciones han dado origen a que el Parlatino sea percibido desde algunos sectores latinoamericanos y europeos como una Institución caduca, tan retórica como ineficaz, con escaso impacto social y político y, a la postre, innecesaria. El proyecto de la CLAN puede modificar esta realidad, pero hay que constatar que por el momento es más una aspiración que una realidad y que, de constituirse, tendrá pocas funciones en el ámbito de la integración económica, que parece discurrir sobre todo por vías subregionales.

2.2. El Parlamento Europeo y las Delegaciones interparlamentarias para América Latina

En el transcurso de estos 25 años el Parlamento Europeo, al igual que la propia Unión Europea, ha experimentado cambios de gran trascendencia que se relacionan con el proceso de construcción europea y los importantes avances que se han registrado en ese proceso, especialmente desde mediados de los años ochenta. Aunque el Parlamento Europeo aún no se ha convertido, conforme a sus aspiraciones, en un auténtico legislador comunitario, sus poderes se han ampliado de forma considerable y ya no es la modesta asamblea parlamentaria que inició el diálogo con el Parlatino en el año 1974.

En este contexto hay que resaltar que desde la primera reunión de la Asamblea Parlamentaria prevista en los Tratados de Roma el 19 de marzo de 1958, esta Cámara ha perseguido un doble objetivo: la profundización del proceso de integración con la Unión política como objetivo último, y la superación del “déficit democrático” que ha caracterizado dicho proceso, logrando un reparto de poderes más equilibrado del poder legislativo y, en suma, unas

competencias similares a las que corresponden a cualquier parlamento democrático. Como ha señalado su propio Presidente, José María Gil-Robles, *«Un rápido repaso a la historia del proyecto político de las Comunidades Europeas desde la óptica del Parlamento Europeo pone de relieve cómo esta institución ha fundamentado en el imperio de la democracia pluralista y en la eliminación del déficit democrático todas las tentativas realizadas en la Comunidad Europea primero y en la Unión Europea después con miras a la consecución de una verdadera unión política. De ahí que en los cuarenta años transcurridos desde que se firmaron los Tratados de Roma, la historia de la reducción del déficit democrático de la Comunidad sea la historia del aumento de los poderes —legislativo, presupuestario y de supervisión y control político del Parlamento Europeo»*.¹

No es objeto de este estudio examinar en detalle la evolución del Parlamento Europeo en los últimos 25 años, pero parece oportuno recordar los principales hitos en ese proceso de ampliación de competencias. Ese proceso afecta directamente a la naturaleza y las capacidades del Parlamento Europeo como actor de las relaciones exteriores de la Unión Europea y, más en concreto, como parte del diálogo interparlamentario con América Latina. Por otro lado, la evolución del Parlamento Europeo es una experiencia de interés para otros parlamentos regionales de América Latina, que en la actualidad están reclamando un aumento de sus competencias y un mayor papel político e institucional de cara a sus respectivos procesos de integración regional.

Hay que señalar, en este contexto, que a pesar de sus limitadas competencias el Parlamento Europeo ha tenido un papel importante en la formulación, ejecución y control de la política exterior comunitaria. Este papel ha sido principalmente, en palabras de Francisco Aldecoa, “de impulso y de profundización”.² En ese impulso, el Parlamento Europeo ha promovido como ejes de actuación y principios de base de la política exterior de la Unión la paz, la democracia, los derechos humanos y el desarrollo, y una concepción de la integración regional al servicio de objetivos políticos y de bienestar más elevados. Estos principios, de hecho, se han convertido en un rasgo distintivo de la actuación parlamentaria en relación a la acción exterior de la Unión. Asimismo, se ha reclamado reiteradamente que la Unión “hable con una sola voz” y se dote de una verdadera política exterior y de seguridad común, más allá del limitado enfoque intergubernamental de la Cooperación Política Europea (CPE) y posteriormente de la Política exterior y de Seguridad Común (PESC).³

¹ Gil-Robles 1997, p. 6.

² Aldecoa 1994, p. 104.

³ Ver a tal efecto la importante Resolución sobre el establecimiento de una Política Exterior Común de la Comunidad Europea, del 18 de diciembre de 1992 (DOCE C 21 del 25 de enero de 1993).

El Parlamento Europeo comenzó a alejarse del modesto papel consultivo que le conferían los Tratados de Roma con las reformas presupuestarias de 1970 y sobre todo de 1975, con las que esta Cámara se constituyó en “co-autoridad presupuestaria” con el Consejo. El Parlamento Europeo ha utilizado estos poderes —y en especial el poder de decisión sobre los denominados “gastos no obligatorios” (GNO)— para impulsar la acción exterior comunitaria, y en concreto la política de cooperación al desarrollo con los “países no asociados” de América Latina y Asia. También en 1975 se introdujo el “procedimiento de concertación” para ser aplicado a la legislación con implicaciones financieras importantes. El procedimiento de consulta previsto originalmente en los Tratados, por otra parte, recibió en 1980 el aval del Tribunal de Justicia. A pesar de las limitaciones de este procedimiento, estas sentencias reforzaron significativamente el papel del Parlamento Europeo en el proceso legislativo.¹

Un acontecimiento de gran trascendencia fue el Acta del 20 de septiembre de 1976, por la que se celebrarían las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo. Dichas elecciones tuvieron lugar los días 7 a 10 de junio de 1979. Desde ese momento el Parlamento Europeo posee la legitimidad democrática plena que se origina en la libre elección directa de sus miembros por parte de los pueblos que integran la Unión.²

Los poderes legislativos y de control del Parlamento Europeo experimentaron un importante avance con el Acta Única Europea, que entró en vigor el 1 de julio de 1987. Mediante el llamado “procedimiento de cooperación” se introducía la posibilidad de que, en materias relacionadas con el Mercado Interior, el Parlamento Europeo pudiera enmendar legislación. En materia de relaciones exteriores el avance más importante es el nuevo procedimiento de “dictamen conforme”, por el que será necesaria la conformidad del Parlamento para la ratificación de la adhesión de nuevos Estados miembros y de los acuerdos de asociación. El Acta Única, por otra parte, formalizó jurídicamente la Cooperación Política Europea (CPE), en cuyo marco se daría un fuerte impulso a las relaciones entre la entonces Comunidad Europea y América Latina.

¹ Nos referimos a las conocidas sentencias sobre los asuntos *Maizena* y *Roquette* (isoglucosas) del 29 de octubre de 1980. En estas sentencias el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas estableció que en aquellos supuestos en los que está previsto el procedimiento consultivo, el Consejo debe conocer la opinión del Parlamento antes de adoptar legislación. El dictamen del Parlamento puede ser meramente consultivo, pero el Consejo deberá exponer las razones por las que se aleja del mismo y el incumplimiento de este precepto supone la nulidad del acto legislativo.

² Las segundas tuvieron lugar los días 14 a 17 de junio de 1984, las terceras los días 15 a 18 de junio de 1989 y las cuartas del 9 a 12 de junio de 1994. Las elecciones previstas para el 10 al 13 de junio de 1999 darán paso a la quinta legislatura de esta Cámara.

El Tratado de Maastricht o de la Unión Europea, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, incluyó la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), de carácter intergubernamental, como desarrollo y evolución de la Cooperación Política Europea (CPE). También dio un fundamento jurídico de la Política de Cooperación al Desarrollo, definiendo sus objetivos e instrumentos. En lo que se refiere a los poderes legislativos y de control del Parlamento Europeo, hubo una significativa ampliación a través de: a) la extensión de los supuestos a los que se aplicaría el procedimiento de cooperación a todas las decisiones que el Consejo adopte por mayoría cualificada; b) la introducción del “procedimiento de codecisión”, que en los supuestos en los que se aplica permite que el Parlamento pueda introducir enmiendas y, en su caso, impedir la aprobación de la norma legislativa en cuestión; c) el voto de confianza de la Comisión; d) el nombramiento de otras instituciones, y e) la ampliación de la tipología de acuerdos con terceros países que requerirán el dictamen conforme del Parlamento Europeo. Es importante mencionar que el Parlamento Europeo ha utilizado el poder de negociación que se derive de este procedimiento para lograr que sus puntos de vista sean tenidos en cuenta en la negociación de los acuerdos entre la Unión Europea y América Latina, incluyendo los acuerdos “de asociación” firmados desde 1995 con Mercosur, Chile o México. En la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), sin embargo, por ser de naturaleza intergubernamental, el Parlamento sólo obtuvo el derecho a ser consultado e informado sobre los aspectos generales y las opciones básicas de la PESC, y de formular preguntas o dirigir recomendaciones al Consejo en esta materia.

Respecto a los avances registrados en el Tratado de Maastricht, el Tratado de Amsterdam — que aún no ha entrado en vigor— es mucho más modesto. El procedimiento de codecisión se ha ampliado a nuevas materias, pero se trata de materias de menor relevancia y no se ha logrado que la codecisión, tal y como solicitó el Parlamento, se extendiera a todos los ámbitos. Por este motivo, el Parlamento Europeo sigue demandando la extensión expresa del procedimiento de codecisión a todos los ámbitos en los que aún no se aplica. La reforma de mayor envergadura es quizás la simplificación de este procedimiento, reforzando el papel de colegislador del Parlamento Europeo. En lo que se refiere a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) no hubo cambios significativos, con lo que el Parlamento sigue teniendo un limitado derecho de consulta e información sobre las grandes opciones de la PESC.¹

A lo largo de este recorrido el Parlamento Europeo, como se indicó, ha obtenido una indudable legitimidad democrática, ha incrementado notablemente sus competencias y ha adquirido un papel en el ámbito legislativo, presupuestario y de control político que va mucho

¹ Barbé 1997, pp. 7-21, y Fernández 1998c, p. 90.

más allá del que le otorgaban inicialmente los Tratados. Ello, como se verá, ha contribuido a ampliar el impacto del diálogo interparlamentario y le ha permitido dar un fuerte impulso a las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. El parlamento Europeo, sin embargo, no se considera satisfecho con estos logros y considera, como señala J. J. Fernández, que las viejas demandas de esta Cámara en relación a la unión política, al equilibrio de poderes y a la eliminación del déficit democrático siguen estando plenamente vigentes.¹

De cara a las relaciones con América Latina, la actividad del Parlamento Europeo se canaliza regularmente a través de dos instancias contempladas en su estructura orgánica: por un lado, las Comisiones parlamentarias con competencias relacionadas con la acción exterior de la Unión,² y por otro lado, las dos Delegaciones Interparlamentarias para América Latina. Las Comisiones parlamentarias examinan las propuestas de legislación, adoptan los correspondientes dictámenes legislativos y resoluciones de iniciativa propia, y desarrollan una amplia gama de actividades conexas.

Las Delegaciones Interparlamentarias se establecieron en 1982, y hasta 1984 sólo existió una Delegación para el conjunto de América Latina. A partir de ese año existen dos Delegaciones. A la primera de ellas le competen las relaciones con los países de América Central, México y Cuba, y la segunda se ocupa de América del Sur. Desde 1996 esta última se denomina “para las relaciones con Sudamérica y Mercosur”. Según el Reglamento del Parlamento Europeo, las Delegaciones están integradas por miembros designados por los grupos políticos representados en la Cámara, quienes deciden la composición de sus respectivas Mesas, integradas por un Presidente y dos Vicepresidentes. En la actualidad la Delegación para los países de América Central y México cuenta con 12 miembros y la Delegación para Sudamérica y Mercosur cuenta con 14 miembros.³

Entre las funciones de las Delegaciones Interparlamentarias se encuentran mantener relaciones con instituciones parlamentarias nacionales o regionales fuera de la Unión Europea; intercambiar información y mantener un debate político permanente sobre la

¹ Fernández 1998, p. 180.

² Especialmente, las de Relaciones Económicas Exteriores; de Desarrollo y Cooperación, y de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, que incluye una subcomisión sobre Derechos Humanos. Esta última Comisión fue creada en 1992 para adecuar las comisiones parlamentarias a la nueva realidad planteada por el Tratado de la Unión Europea. Ver la Resolución sobre el número y composición de las Comisiones Parlamentarias del 15 de enero de 1992 (DOCE C 39 de 17 de febrero de 1992).

³ Ver la Decisión sobre el número y composición de las Delegaciones Interparlamentarias del 27 de octubre de 1994 (DOCE C 323 del 21 de noviembre de 1994, p. 116), y del 12 de diciembre de 1996 (DOCE C 20 del 20 de enero de 1997, p. 83). La estructura, funciones y composición de las Delegaciones está regulada por los artículos 37, 40, 47 y 135 del Reglamento del Parlamento Europeo.

situación de los países que les competen; proporcionar información al Parlamento Europeo, a sus Comisiones y a los grupos políticos, y alentar su acción hacia los países de la región. En esta tarea, la pertenencia simultánea de los parlamentarios a las Delegaciones y a las Comisiones relevantes es un factor crucial. No obstante, las Delegaciones encuentran múltiples dificultades para influir en las decisiones parlamentarias, por lo que se ha planteado entre los miembros del Parlamento la idea de ampliar sus competencias; también se considera necesario coordinar el trabajo parlamentario sobre materias políticas, en las que el consenso suele ser más factible, con las materias económicas, más sensibles y por lo tanto objeto de mayores divergencias; la necesidad de superar sensibilidades nacionales muy marcadas y concienciar a parlamentarios de todas las nacionalidades sobre los problemas de Latinoamérica. Se ha constatado, por último, que una eventual eliminación de las Delegaciones en una futura reestructuración del Parlamento Europeo, que añadiría nuevas funciones a las ya sobrecargadas agendas de las Comisiones parlamentarias, tendría consecuencias negativas para las relaciones con América Latina.

Entre sus actividades habituales, las Delegaciones han mantenido un intenso programa de contactos con líderes políticos y sociales, instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales de la región, representaciones diplomáticas y otras entidades. Para ello realizan frecuentes viajes a América Latina, reciben en las instalaciones del Parlamento Europeo a numerosas delegaciones latinoamericanas que se desplazan a Europa y, desde 1990, mantienen contactos periódicos con las misiones diplomáticas latinoamericanas ante la Comunidad Europea aglutinadas en el GRULA. Particular importancia tienen, como se indica más adelante, las delegaciones que cumplen funciones de observación de procesos electorales.¹

Ha que reseñar, finalmente, que los Presidentes de las Delegaciones Interparlamentarias, junto con el Presidente del Parlamento Europeo, suelen participar en representación de esta Cámara y en calidad de observadores en las instancias de diálogo institucionalizado entre la Unión Europea y Centroamérica —el “diálogo de San José”— y entre la Unión Europea y el Grupo de Río. Aunque esta modalidad de participación en los foros de diálogo birregional no satisface plenamente las aspiraciones del Parlamento Europeo, ofrece amplias posibilidades de incidir en la agenda birregional y difundir los puntos de vista de esta Cámara respecto a las relaciones birregionales.

¹ Un detallado análisis del papel, las funciones y las actividades de las Delegaciones Interparlamentarias en Parlamento Europeo 1997a, pp. 4-17.

2.3. *Las Conferencias Interparlamentarias PE-Parlatino como marco de diálogo y cooperación*

2.3.1. Origen y evolución

El Parlamento Europeo planteó la necesidad de dar una dimensión parlamentaria a las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina en sus primeras propuestas demandando una política comunitaria hacia la región. En el “Informe Martino” de 1964, uno de los primeros documentos al respecto, el Parlamento Europeo proponía la realización de “contactos parlamentarios” en aras de una cooperación económica más cercana.¹ En sendas resoluciones de 1971 y 1972 se volvía a insistir en la conveniencia de realizar tales encuentros.² También en 1972 el Parlamento Latinoamericano expresó con la correspondiente resolución su deseo de establecer “contactos permanentes” entre ambas instituciones. Finalmente, en julio de 1973, en una reunión entre miembros del Parlamento Europeo y la Junta Directiva del Parlatino, se acordó celebrar encuentros anuales entre ambas Cámaras.

La traumática experiencia del golpe de Pinochet y el asesinato de Salvador Allende en septiembre de 1973 fue, en palabras de Carlos Rico, un “elemento catalizador” en el interés europeo en América Latina. Este acontecimiento contribuyó de forma decisiva a la convocatoria de la I Conferencia Interparlamentaria en julio de 1974 en Bogotá.³ Con la II Conferencia (Luxemburgo, 1975), el diálogo se institucionaliza y empieza a realizarse cada dos años.

Antes de examinar la evolución y contenido del diálogo y la cooperación interparlamentaria, hay que poner de relieve que una de las constantes del mismo ha sido su marcada asimetría. La mayor parte de los temas abordados se referían a América Latina y en menor medida a cuestiones internacionales, y la Unión Europea era objeto de debate sólo en la medida que las políticas comunitarias y de los Estados miembros —políticas comerciales, de deuda, de cooperación al desarrollo— afectaban a la región. Si se rastrean las Actas finales de las

¹ Punto 79c del Informe de la Comisión de Comercio Exterior del parlamento Europeo sobre las Relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina, ponente, E. Martino, 24 de noviembre de 1964. Reimpreso en Instituto de relaciones Europeo-Latinoamericanas 1996a, p. 29.

² Punto 6 de la Resolución del 20 de abril de 1971 sobre la Declaración y la Resolución adoptadas el 29 de julio de 1970 en Buenos Aires por la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), JO C 45 del 19 de mayo de 1971, p. 20, y punto 6 de la Resolución del 14 de noviembre de 1972 relativa al estado de las relaciones de la Comunidad europea con América Latina y al resultado de las misiones de estudio y de información realizadas en 1971 en determinados países latinoamericanos. JO C 129 del 11 de diciembre de 1972, p. 17.

³ Rico 1988, pp. 119-120.

Conferencias se encuentran muy pocas alusiones a problemas primordialmente europeos, como los conflictos de Bosnia-Herzegovina o el racismo y la xenofobia que afectan a los inmigrantes en Europa.

Esta situación estaba plenamente justificada en las décadas de los setenta y los ochenta debido a la situación de la región. Los participantes en el diálogo coinciden en señalar que de cara a los próximos años parece necesario un cambio de actitud y de enfoque. América Latina está dejando atrás parte de los problemas que en su momento impulsaron el involucramiento europeo en los asuntos de la región, y en el contexto de la postguerra fría y las dinámicas de la globalización aparecen problemas comunes o que afectan a ambas regiones en ámbitos como la paz y la seguridad, la estabilidad económica y la volatilidad financiera. Los cambios regionales y globales están demandando una relación más simétrica, en la que ambas regiones aborden sus problemas en pie de igualdad, y sobre todo en la que se impulsen iniciativas conjuntas frente a problemas globales y no sólo, como antaño, se intente fomentar la participación europea en los asuntos latinoamericanos.

En los 25 años de diálogo y cooperación interparlamentaria, la agenda de las reuniones ha evolucionado como reflejo de los cambios que se han producido en la situación internacional y en cada una de las regiones y, como no, en la evolución de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Aunque hay cuestiones que han estado presentes a lo largo de esos 25 años, como la defensa de la democracia o los problemas de la deuda, la presencia de unos u otros temas permite identificar tres grandes etapas en el diálogo.

La primera etapa se extiende desde la I a la VI Conferencia (1974-1983). En este periodo la solidaridad con los países del Cono Sur, sometidos a dictaduras militares, y con las víctimas de las violaciones de los derechos humanos en esa región, ha sido una de las principales motivaciones del diálogo interparlamentario y, como se verá más adelante, ocupó buena parte de la agenda de las Conferencias. En el ámbito económico el debate fue muy sensible al diálogo Norte-Sur, en el que tanto Europa como América Latina tuvieron un papel destacado, en un acaso a través de las propuestas reformistas del “Informe Brandt”, en el otro por el papel destacado que tuvo América Latina en la exigencia de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI).

La segunda etapa se extendería desde la VI a la X Conferencia (1983-1991). En este periodo la agenda política pasa a estar dominada por los problemas de la transición democrática y la crisis centroamericana. En el ámbito económico, los problemas de la deuda, la crisis económica y las políticas de estabilización y ajuste se convirtieron en temas centrales de los debates. A lo largo de los ochenta las Conferencias alentaron la intensificación de las

relaciones birregionales, apoyando el “diálogo de San José” entre los países centroamericanos, la Comunidad Europea y los integrantes del Grupo de Contadora, y posteriormente el diálogo Unión Europea-Grupo de Río. Es importante recordar que la guerra de las Malvinas de 1982 había provocado un visible empeoramiento de las relaciones entre ambas regiones. Para la celebración de la VI Conferencia (Bruselas, 1983) fueron necesarias las gestiones del entonces Presidente del Parlamento Europeo, Piet Dankert, que acudió a la X Asamblea Ordinaria del Parlatino (Bogotá, 20-23 de agosto de 1982). La VI Conferencia Interparlamentaria, en este sentido, tuvo especial importancia, pues como señala su Acta final, representaba «... la expresión de la voluntad común de dar un nuevo empuje a las relaciones entre Latinoamérica y la Comunidad Europea» (punto 24).

Los cambios geopolíticos de 1989-1990 y las transformaciones que se han producido en ambas regiones —en particular, los avances en el proceso de democratización, la finalización de los conflictos en Centroamérica y la importancia que han adquirido las dinámicas de la globalización y las regionalización económica— han dejado su impronta en la agenda de las Conferencias Interparlamentarias, dando paso a una nueva etapa. La agenda se ha hecho más diversa y a la vez más específica. Por un lado, se ha extendido a nuevos problemas como el desarrollo social y los procesos de integración; por otro, la agenda se ha centrado en un número menor de temas, aunque tratados con mayor profundidad, lo que representa, a juicio de algunos participantes, un cambio de gran importancia. La XII Conferencia (Bruselas, 1995) se centró en los aspectos sociales abordados por la “Cumbre Social” de Copenhague, y la XIII Conferencia (Caracas, 1997), en la globalización y el narcotráfico. En las últimas conferencias también se está dando un tratamiento especial a las relaciones entre América Latina y la Unión Europea, que en la década de los noventa están conociendo importantes cambios en el ámbito comercial, en el de la cooperación al desarrollo, y en el ámbito político, en este caso en relación con la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

2.3.2. Organización de las conferencias

Todas las Conferencias Interparlamentarias se han organizado con arreglo a pautas muy similares. Desde 1975 se han realizado cada dos años. Las reuniones se celebran en Europa y en América Latina siguiendo la regla de la alternancia. Las Conferencias son presididas por un representante de cada uno de los Parlamentos.

La preparación de cada Conferencia y de su agenda corresponde a la Junta Directiva del Parlatino y a las Mesas de las Delegaciones Interparlamentarias para América Latina del Parlamento Europeo, que realizan por lo menos dos reuniones previas a cada Conferencia.

Conforme a esa agenda se determinan los informes y ponencias que elaborará cada una de las Cámaras para orientar los debates de la Conferencia. Desde la IX Conferencia (1989) se ha contado con un documento de base sobre las relaciones birregionales preparado por el Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA). Desde 1997 la Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo también ha aportado documentos de trabajo para apoyar los debates y, a modo de “memoria institucional”, dar a conocer los puntos de vista de esta Cámara sobre los temas que se abordan en las Conferencias. A juicio de los participantes, estas contribuciones tienen gran valor y han dado solidez a los debates.

Las Conferencias han contado con la participación regular de una delegación del Parlantino formada por representantes de los diferentes Congresos y Asambleas nacionales de los países que integran esta Cámara, y por los miembros de las Delegaciones del Parlamento Europeo para las relaciones con América Latina. La representación de ambas Cámaras se caracteriza por la pluralidad de opciones políticas y e representaciones nacionales, ya que uno de los objetivos de estas reuniones es facilitar el contacto y la comunicación entre los parlamentarios de las diferentes tendencias partidarias. En lo que se refiere a la representación del Parlamento Europeo, se ha señalado reiteradamente la fuerte presencia de diputados procedente sde los países más interesados en las relaciones con América Latina, y la necesidad de lograr una mayor implicación de diputados procedentes de otros Estados miembros.

Participan, además, un nutrido grupo de observadores, entre los que se encuentran representantes del Consejo de la Unión Europea y de su Presidencia, de la Comisión Europea, y autoridades públicas y parlamentarios del país en el que se realiza la Conferencia. Aunque de forma discontinua a lo largo de las 13 Conferencias realizadas entre 1974 y 1997, también han participado en calidad de observadores representantes de organismos internacionales y regionales, como el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), los organismos de integración regional —la Secretaría de la Integración Económica Centroamericana (SIECA), la Junta del Acuerdo de Cartagena, la Corporación Andina de Fomento (CAF), entre otros—, las agencias de las Naciones Unidas, y en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Alto Comisario de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) o la UNESCO. En los años que precedieron a la adhesión de España y Portugal a la Comunidad Europea, participaron en calidad de observadores diputados nacionales de estos dos países.

Las Conferencias cuentan con sesiones plenarias, pero es en las comisiones de trabajo donde se presentan los informes y ponencias temáticas y se producen la mayor parte de los debates.

La mayor parte de las Conferencias ha establecido comisiones para tratar los asuntos políticos, por un lado, y económicos, por otro. Las cuestiones jurídicas, los asuntos de la mujer, la droga y otros temas han sido objeto de estudio por parte de comisiones específicas en determinadas conferencias. En ocasiones, estos y otros temas se han tratado en la sesión sobre “temas urgentes” que se ha incluido en el programa de las Conferencias. Un cambio destacable en la organización de los trabajos, que se ha introducido desde la última Conferencia en Caracas en 1997, es la participación en calidad de observadores de los representantes de los diferentes órganos parlamentarios subregionales: Parlamento Andino, Parlamento Amazónico, Parlacen, Parlamento Indígena de América y Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur y, como se indicó, la realización de reuniones separadas entre estos órganos, el Parlatino y el Parlamento Europeo. De esta forma se ha buscado conciliar el diálogo a nivel regional con los diálogos subregionales emergentes.

Las Conferencias, finalmente, dan lugar a un Acta Final en la que se recogen las cuestiones organizativas más destacables y los acuerdos alcanzados en las mismas. Se trata de documentos de consenso aprobados por todas las Delegaciones presentes. La única vez en la que el Acta Final reflejó abiertamente el desacuerdo de una parte de los asistentes fue en la VII Conferencia (Lisboa, 1987), en relación a la deuda externa latinoamericana.¹

2.3.3. El seguimiento, ejecución e impacto de los acuerdos de las Conferencias

Las Conferencias dan lugar a acuerdos de muy distinta naturaleza. Buena parte de las Actas finales tiene carácter declarativo, como corresponde a unas reuniones que pretenden acercar posiciones políticas, afirmar visiones compartidas de la situación de ambas regiones, dar impulso político y trazar orientaciones y principios generales que es difícil traducir en acciones concretas y cuyo impacto también es difícil de valorar. Sin embargo, las Actas también contienen acuerdos más específicos, muchos de ellos referidos directamente a la cooperación interparlamentaria y cuyo cumplimiento compromete a ambas Cámaras.

En ese papel orientador, las Conferencias Interparlamentarias han tenido un impacto notable en el acercamiento entre Europa y América Latina en los años setenta y ochenta, en la conformación de las relaciones birregionales en el plano político y en lo referido a la cooperación al desarrollo. Como puso de relieve una evaluación del diálogo interparlamentario realizada en 1993 por IRELA, como foro de diálogo y espacio de

¹ En este caso, el grupo de diputados “comunistas y afines” que participó en la Conferencia añadió al Acta final una declaración en la que manifestaba su disconformidad por la ausencia en el documento de una referencia a los esfuerzos de concertación realizados por los deudores.

encuentro entre parlamentarios democráticamente elegidos y entre las fuerzas políticas de ambas regiones, las Conferencias han cumplido una función única en las relaciones entre América Latina y la Unión Europea.¹

Los participantes en el diálogo interparlamentario, tanto por parte europea como latinoamericana, consideran que el impulso a la democracia y a las negociaciones de paz en Centroamérica a través del “diálogo de San José” constituye uno de los principales logros del diálogo y la cooperación interparlamentaria. Ello sin menoscabo del mérito que corresponde a sus protagonistas directos, los pueblos de América Latina y sus representantes, y de la contribución de otros órganos comunitarios y de los Estados miembros. La cooperación interparlamentaria canalizada a través de las Conferencias también ha contribuido favorablemente a aumentar y diversificar la cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea y a formular una “doctrina general” sobre las relaciones entre ambas regiones que en muchos ámbitos se anticipó a su posterior configuración. Como se verá, la política de cooperación ha ido dando respuesta a buena parte de las propuestas planteadas en las Conferencias Interparlamentarias, y más en concreto a las demandas del Parlamento Europeo y la Comisión, su “aliado natural” de cara a este objetivo. Según la evaluación antes mencionada, ello constituye una prueba de su efectividad.²

En el plano económico, sin embargo, los resultados son bastante magros y las propuestas en materia de acceso a los mercados o reducción de la deuda externa no han arrojado los resultados esperados. Ello se debe a múltiples razones: la divergencia de intereses entre ambas regiones en el ámbito comercial, los intereses nacionales en juego —parte de la agenda económica es competencia de los Estados miembros y no de la Comunidad Europea— y los elevados costes que comportarían las concesiones en este ámbito.

Respecto a los acuerdos concretos adoptados en las Conferencias, la percepción generalizada es que el grado de cumplimiento ha sido muy bajo y hasta fechas recientes no se ha hecho ningún seguimiento de los mismos. De ello se derivan, según los propios participantes en las Conferencias, consecuencias muy negativas. Se ha constatado, por ejemplo, que la falta de cumplimiento de los acuerdos ha llevado a que se ponga en entredicho la utilidad de las Conferencias, ha podido reducir las Actas finales a un ejercicio retórico sin demasiados efectos reales, y ha dado pie a las frecuentes acusaciones de ineficacia que se han dirigido a esta instancia de diálogo.

¹ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1993a, pp. 91.

² Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1993a, p. 92.

Los factores que dificultan o impiden el seguimiento de los acuerdos y que limitan su impacto se relacionan en gran medida con la naturaleza de los interlocutores y la posición institucional de las Conferencias en el marco de las relaciones entre las dos regiones y, más en concreto, en las relaciones exteriores de la Unión Europea. Algunos de los problemas detectados, sin embargo, se originan en la organización y la agenda de las Conferencias. De esta distinción se deduce que hay factores sobre los que es difícil intervenir, pero que también existe un amplio margen de actuación para mejorar el seguimiento y asegurar el cumplimiento de las recomendaciones de las Conferencias.

Ya se han mencionado las limitaciones institucionales de cada uno de los Parlamentos implicados en el diálogo, y las dificultades a las que enfrenta cada uno de ellos —y especialmente el Parlatino— para traducir en hechos las recomendaciones emanadas de las Conferencias Interparlamentarias. También se ha puesto de relieve la asimetría que caracteriza a la relación Parlatino-Parlamento Europeo, ya que este último, por su posición dentro de la Unión Europea, dispone de algunos medios políticos y jurídicos para participar en el proceso legislativo y en la toma de decisiones de las instituciones comunitarias. A ello hay que se le suma el hecho de que las Conferencias ocupan un lugar periférico en las relaciones birregionales. No existen, de hecho, vínculos formales entre los foros de diálogo político institucionalizado a nivel gubernamental y el diálogo interparlamentario. En la “Declaración de Roma” que institucionalizó el diálogo político Unión Europea-Grupo de Río, las partes acordaron «...*dar mayor consideración a la participación de los Parlamentos en el proceso de cooperación y diálogo eurolatinoamericano*» (punto 49 de la Declaración), pero a juicio de los participantes en las Conferencias esta declaración de intenciones no ha tenido apenas resultados prácticos. Las Delegaciones Interparlamentarias del Parlamento Europeo participan como observadores en el Diálogo Unión Europea-Grupo de Río y en el “Diálogo de San José” entre la Unión Europea y América Central, pudiendo así ejercer alguna influencia en sus resultados. En ese sentido cabe reseñar que el comunicado de la I Reunión institucionalizada Comunidad Europea-Grupo de Río (Luxemburgo, 1991), tomó nota de las aportaciones del Acta Final de la X Conferencia Interparlamentaria (punto 8 de la Declaración). Lo significativo, sin embargo, es que esta alusión es un hecho aislado en un contexto en el que la nota dominante es, a juicio de diversos observadores, el escaso impacto de las Conferencias en el diálogo gubernamental.

Las Conferencias Interparlamentarias, como se ha señalado, tienen un papel importante orientando la actividad legislativa y las iniciativas políticas del Parlamento Europeo en relación a América Latina, pero aun así hay miembros de esta Cámara que consideran que las Actas finales de las Conferencias tienen escasa influencia en la actividad parlamentaria. En cualquier caso, se puede constatar que hay numerosas resoluciones del Parlamento Europeo

que mencionan dichas Actas en su exposición de motivos e incorporan sus propuestas y recomendaciones, aunque sean muy pocas las Resoluciones dedicadas monográficamente a examinar sus implicaciones en la actividad parlamentaria de cara a América Latina.¹

En lo que se refiere a la organización de las Conferencias, hay que señalar que durante un largo periodo las agendas han intentado abarcar temáticas quizás demasiado amplias. Este hecho, unido a la necesidad de alcanzar el consenso entre fuerzas políticas divergentes, ha dado lugar a Actas finales con posicionamientos y acuerdos muy genéricos, reiterativos y poco concretos, que han podido transmitir la idea de que las Actas repetían mecánicamente una serie de principios generales y no había avances reales entre una y otra Conferencia. El proceso de preparación de las Actas, por otro lado, no recoge suicientemente las opiniones de los grupos minoritarios, que a menudo no se sienten identificados con su contenido.

Por otra parte, la ausencia de relaciones directas entre grupos políticos —como se indicó, el Parlatino no cuenta con tales grupos— en la fase previa a las Conferencias conduce a que éstos no se impliquen en su preparación. Por otra parte, la preparación del temario de las Conferencias no siempre ha tenido en cuenta la agenda gubernamental ni el calendario de debates de ambas Cámaras, lo que ha podido acentuar su aislamiento.

Hay que señalar, por último, que no ha habido mecanismos de seguimiento entre Conferencias, ni para el conjunto de los acuerdos, ni en aquellos casos en los que se propuso establecer comisiones o grupos de trabajo ad hoc para el cumplimiento de determinados acuerdos. A juicio de los participantes en las Conferencias, los servicios de apoyo de ambas Cámaras y en particular la Secretaría Interparlamentaria del Parlamento Europeo, han cubierto parcialmente este vacío a pesar de sus carencias de personal y medios.

Las propias Conferencias se han mostrado preocupadas por estas cuestiones. La II Conferencia (Luxemburgo, 1975) ya planteó la necesidad de que las propuestas de las Conferencias fueran asumidas por órganos ministeriales de carácter decisorio. Diez años más tarde, la VII Conferencia (Brasilia, 1985) solicitó a los Presidentes de ambas Cámaras que

¹ Ver, por ejemplo, la Resolución del 15 de noviembre de 1974 sobre los resultados de la I Conferencia Interparlamentaria CE-América Latina en Bogotá, del 15 al 18 de julio de 1974 (JO C 155 del 9 de diciembre de 1974, p. 81) y las Resoluciones del 12 de octubre de 1983 sobre las Relaciones Económicas y Comerciales entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 277 del 17 de octubre de 1983, p. 38), del 13 de febrero de 1976 sobre el estado de las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 53 del 8 de marzo de 1976, p. 40), del 12 de octubre de 1983 sobre relaciones económicas y comerciales entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 277 del 17 de octubre de 1983, p. 124), del 13 de julio de 1985 sobre relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 175 del 15 de julio de 1985, p. 245), y del 23 de enero de 1987 sobre relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (DOCE C 46 del 23 de febrero de 1987, p. 102).

adoptaran “las medidas necesarias” para el cumplimiento de las disposiciones del Acta Final (punto 20), y expresaba el deseo de que *«...los compromisos contenidos en esta Acta sean tomados en consideración y puestos en práctica por las entidades de decisión en América Latina y en Europa (gobiernos nacionales, Consejo de ministros y Comisión de la CE)»* (punto 68). La IX Conferencia encargó a sus mesas respectivas *«...que examinen periódicamente los resultados obtenidos y que entreguen un informe sobre este tema en cada Conferencia futura»* (punto 52). La X Conferencia (Sevilla, 1991) pidió *«...a los órganos competentes del Parlamento Europeo y al Parlamento Latinoamericano que refuercen su cooperación y sus intercambios de información, que procedan a evaluaciones periódicas de los acuerdos en los que ambos concurren previendo a este efecto un sistema permanente de seguimiento y diálogo»* (punto 63). Diversos participantes y observadores del diálogo interparlamentario coinciden en señalar que estos últimos acuerdos podrían haber permitido un seguimiento minucioso de los acuerdos, pero desafortunadamente no se aplicaron.

Al organizar la XI Conferencia (São Paulo, 1993), ambas partes consideraron necesario hacer una valoración global de los resultados prácticos de las resoluciones adoptadas en las diez Conferencias anteriores y establecer mecanismos para asegurar su cumplimiento. Constatando que existía “un vacío” en el seguimiento de las resoluciones generadas en los eventos anteriores, se acordó establecer un “mecanismo de coordinación, consulta y concertación” que se encargaría de desarrollar y dar seguimiento a los acuerdos adoptados en las Conferencias o en otros diálogos interparlamentarios. Este mecanismo tendría como propósitos la concertación de las políticas y la coordinación de las acciones de ambos parlamentos en materias que, según las Conferencias, sean de interés común; la intensificación de la cooperación multilateral con otras organizaciones de ambas regiones en las materias de interés común; el fortalecimiento de la relación entre las instancias de diálogo y cooperación interparlamentario y el diálogo gubernamental entre la Comunidad Europea y el Grupo de Río; la realización de encuentros en ámbitos específicos para materializar los acuerdos interparlamentarios; la coordinación de las actividades del Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano con otras instituciones u organismos de integración, y la realización de un estudio conjunto sobre los aspectos económicos y jurídicos de la deuda externa. Este “mecanismo”, por último, no daría lugar a nuevas estructuras institucionales, ya que el instrumento previsto fue la reunión periódica de la Mesa Directiva del Parlatino y de las Mesas de las dos Delegaciones del Parlamento Europeo para las relaciones con América Latina (Acta final de la XI Conferencia, punto 33).

El acuerdo adoptado en la XI Conferencia dio lugar a algunos cambios que merece la pena reseñar. En primer lugar, la XII y la XIII Conferencias (Bruselas, 1995 y Caracas, 1997) pudieron conocer un informe sobre el cumplimiento de los acuerdos de la Conferencia

anterior, elaborados por el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), en el que se registraban los avances, los vacíos y las posibles líneas de acción posterior respecto a cada uno de ellos, los cuales representan una herramienta de indudable utilidad para situar los trabajos de las Conferencia en el contexto de las relaciones birregionales.¹

En segundo lugar, la agenda se centró en temas más específicos y se contó con unos informes detallados para cada uno de ellos, preparados por representantes de ambos Parlamentos. A juicio de algunos participantes y observadores cercanos, esto último representó un cambio sustancial y permitió que los debates estuvieran mucho más centrados. Además, al tratarse temas más concretos y al incluir en las agendas aspectos más operativos, la Comisión empezó a mostrar más interés más por el diálogo interparlamentario y a ser más receptiva a las conclusiones y propuestas de las Conferencias.

Estos avances, empero, no deben ocultar que el “mecanismo” previsto en 1993 no se ha llegado a implementar. Irónicamente, el propio acuerdo sobre el seguimiento de los acuerdos ha terminado siendo uno más de los acuerdos incumplidos. No ha de sorprender, en consecuencia, que tanto los miembros de las Delegaciones Interparlamentarias, como los miembros del Parlatino, coincidan en la necesidad de prestar mayor atención al seguimiento y a la ejecución de los Acuerdos, como condición necesaria para dotar de mayor efectividad a la cooperación interparlamentaria y realzar su perfil e imagen ante otros actores e instancias del diálogo birregional.

2.4. Los nuevos marcos subregionales de diálogo y cooperación interparlamentaria Unión Europea-América Latina

Se puede afirmar que a partir de 1995 el diálogo y la cooperación interparlamentaria Unión Europea-América Latina ha entrado en una nueva etapa, en la que el principal elemento distintivo ha sido la aparición de nuevos diálogos interparlamentarios subregionales. A ello ha contribuido dos procesos, paralelos e interrelacionados, que en la actualidad definen el marco de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. El primero de ellos es la renovación de los procesos de integración regional en América Latina, que ha tenido una importante dimensión parlamentaria. En un periodo relativamente corto los distintos grupos regionales se han dotado de órganos parlamentarios o han decidido fortalecer los que ya existían. El Parlamento Centroamericano (Parlacen) se constituyó oficialmente en 1991, y desde 1993 es parte del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). En 1991 se

¹ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1995c y 1997, *passim*.

estableció la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) del Mercosur, y en 1994, a través del Protocolo de Ouro Preto, la CPC se integró formalmente en su estructura institucional. En marzo de 1996, a través del Protocolo de Trujillo, que crea el Sistema Andino de Integración (SAI), los Estados miembros de la Comunidad Andina decidieron que el Parlamento Andino sería elegido por sufragio universal y directo en un plazo máximo de cinco años, con lo que esta Cámara se sumaría al reducidísimo grupo de asambleas parlamentarias directamente elegidas que están adscritas a organismos regionales de integración, del que hasta ahora sólo formaban parte el Parlamen y el Parlamento Europeo.

El segundo de estos procesos es la renovación de las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe en el marco de la PESC, emprendida en 1994. Aunque la nueva política de la Unión Europea responde a un diseño global, pretende adaptarse al nuevo escenario de integración subregional y por ello se está llevando a la práctica mediante acuerdos firmados con grupos de países o con países concretos.¹ Nos referimos a los Acuerdos “de tercera generación” firmados con el Grupo Andino y con Centroamérica en febrero y marzo de 1993; a los Acuerdos “de cuarta generación” firmados con Mercosur en diciembre de 1995 y con Chile en junio de 1996, y al Acuerdo Unión Europea-México de diciembre de 1997. Los acuerdos con Mercosur y con Chile hacen referencia explícita a un marco institucionalizado de diálogo político a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, a nivel ministerial y de altos funcionarios, pero en la propuesta inicial no había en ellos una referencia expresa al diálogo interparlamentario. En los informes respectivos,² el Parlamento Europeo apoyó la institucionalización del diálogo político —se trata. Como se verá, de una vieja aspiración de esta Cámara para las relaciones con América Latina— pero consideró que era “inadmisible” que el diálogo interparlamentario no fuera incluido explícitamente; que ello constituía un agravio comparativo respecto a los acuerdos firmados con los países del centro y el este de Europa o del Mediterráneo; y que esta “importantísima carencia” debería ser subsanada lo antes posible. Como consecuencia de estas demandas, los Acuerdos incluyeron finalmente una Declaración Conjunta en la que ambas partes señalan la conveniencia de institucionalizar un diálogo político a nivel Parlamentario que se efectuaría mediante contactos entre el Parlamento Europeo y el órgano parlamentario correspondiente (ver apéndice 4).

¹ Ver el *Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, aprobado por el Consejo de la Unión Europea, Luxemburgo, 31 de octubre de 1994, puntos 8, 10 y 14.

² Ver el informe “Valdivieso de Cué” del 11 de marzo de 1995 (DOCE C 126 del 22 de mayo de 1995, p. 3) y el Informe “Miranda de Lage” del 28 de enero de 1997 (DOCE C 85 17 de marzo de 1997, p. 4).

El diálogo con los parlamentos subregionales ha tenido hasta ahora dos escenarios. Por un lado, las propias Conferencias Interparlamentarias entre el Parlamento Europeo-Parlatino. En la XIII Conferencia (Caracas, 1997), tanto el Parlamento Latinoamericano como el Parlamento Europeo mantuvieron reuniones diferenciadas con los representantes de los tres órganos parlamentarios subregionales. Por otro lado, como se detalla más adelante, las Delegaciones Interparlamentarias del Parlamento Europeo y los distintos Parlamentos regionales y nacionales de los países y grupos de países con los que la Unión Europea ha firmado acuerdos de cooperación y asociación, han establecido en los últimos años cauces de cooperación y diálogo directo que se han concretado en reuniones interparlamentarias separadas (ver apéndice 4).

En cierta forma, estas relaciones pretenden dotar al diálogo político birregional de ese componente parlamentario previsto en las Declaraciones conjuntas anejas a los más recientes Acuerdos de Cooperación, y constituirse en una instancia de análisis, propuesta y de un incipiente control del diálogo político, las relaciones económicas y las políticas de cooperación que se canalizan a nivel intergubernamental. Pero no es esta su única razón de ser. En los órganos parlamentarios de los acuerdos de integración el Parlamento Europeo encuentra instituciones que le son mucho más afines por su naturaleza y sus funciones dentro de un esquema de integración, y por los problemas —competencias limitadas, escasa influencia política respecto a los órganos ejecutivos...— a los que se enfrentan. Como ha resaltado el Presidente del Parlamento Europeo, José María Gil-Robles, estos problemas son muy similares a los que experimentó el Parlamento Europeo en sus orígenes, y en ese sentido su experiencia puede ser de utilidad y constituir uno de los fundamentos de la cooperación interparlamentaria en el futuro.¹

La aparición de estos nuevos marcos de relación dan al diálogo y la cooperación interparlamentario bases mucho más sólidas y abren la posibilidad de que este sea más eficaz y redunde en resultados más concretos que en el pasado. Aunque las motivaciones y los contenidos iniciales del mismo sigan teniendo vigencia —el desafío de la democracia y los derechos humanos se plantea en términos distintos, pero como se verá, sigue plenamente vigente—, el diálogo interparlamentario entre América Latina y la Unión Europea se encuentra en un punto de inflexión en el que es necesaria una nueva definición de sus cauces, métodos y contenidos. Particularmente importante es, en este contexto, definir el papel del diálogo y la cooperación PE-Parlatino en relación a los nuevos marcos subregionales. En la XII Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 1995), se consideró necesario iniciar «...una reflexión conjunta sobre el futuro del diálogo interparlamentario entre Europa y América

¹ Gil-Robles 1997, p. 7.

Latina en vista de los emergentes procesos de integración regional en curso y con el objetivo de adecuar el diálogo parlamentario a la realidad actual latinoamericana» (punto 51), y la XIII Conferencia, como se verá, ya incluyó un marco de diálogo con los parlamentos subregionales de América Latina.

2.4.1 El Parlamento Centroamericano (Parlacen): origen, evolución y funciones

En el discurso de toma de posesión de Vinicio Cerezo como Presidente de Guatemala, el 14 de enero de 1986 se proponía la creación de un foro permanente de diálogo y negociación política en Centroamérica. Esta propuesta fructificó en la cumbre presidencial de Esquipulas I, celebrada en Guatemala en mayo de 1986, en cuya declaración se afirmó *«...que es necesario crear y complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitan fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo como elementos fundamentales para la paz en el área y para la integración de Centroamérica, es por ello que convienen en crear el Parlamento Centroamericano...»*. Esta decisión dio lugar a la suscripción del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas, firmado el 16 de octubre de 1987. En el periodo comprendido entre noviembre de 1987 y septiembre de 1988 el Tratado fue ratificado por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En las elecciones generales realizadas en El Salvador y en Honduras en 1989 y en Guatemala en 1990 se eligieron, por sufragio universal y directo, los 20 diputados que representarían a cada uno de estos tres países, y Costa Rica y Panamá, pese a no haber ratificado el Tratado, designaron dos observadores cada uno.

El Parlacen quedó oficialmente instalado el 28 de octubre de 1991 en Guatemala, con subsedes en los otros tres países de miembros. En mayo de 1994 el Gobierno Panameño aprobó la ley que permite la participación de Panamá en el organismo, enviando los correspondientes parlamentarios designados. En las elecciones previstas para 1999 serán elegidos directamente los 20 diputados que representarán a ese país. Nicaragua renovó sus representantes en las elecciones de octubre de 1996. Guatemala lo hizo en noviembre de 1995, El Salvador en marzo de 1997 y Honduras en noviembre de 1997. El 22 de octubre de 1996 el Parlacen inició su segundo periodo de sesiones (1996-2001). En la actualidad Costa Rica es el único país que no ha ratificado el Tratado Constitutivo ni los Protocolos posteriores.

Con el Protocolo de Tegucigalpa, firmado el 13 de diciembre de 1991, se estableció el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), que entró en vigor en julio de 1992. A través de este instrumento el Parlacen pasó a formar parte de los órganos del SICA como

“órgano de planteamiento, análisis y recomendación”, conforme a lo dispuesto en su Tratado Constitutivo. Según el artículo 5 de dicho Tratado, el Parlacen sirve como foro de deliberación, puede impulsar iniciativas y proyectos de tratados centroamericanos y conoce los informes de las organizaciones regionales.

La actuación del Parlacen en el proceso integracionista ha estado condicionada por las limitadas competencias con las que fue creado. El Protocolo de Tegucigalpa no ha atribuido competencia alguna al Parlacen en materia de control o de toma de decisiones, ni instituye un proceso regularizado de consulta o de codecisión con los otros órganos del Sistema, que por otra parte se caracteriza por tener carácter esencialmente intergubernamental.¹ Instrumentos posteriores, como el Protocolo de Guatemala, que reforma el marco jurídico de la integración económica, tampoco han modificado esta situación. Ello no ha impedido que esta Cámara haya impulsado diversas propuestas para promover el Estado de derecho y los derechos humanos y profundizar el proceso de integración.² Las 221 iniciativas presentadas hasta 1996 se han centrado en ámbitos como el fortalecimiento político e institucional de la integración —en este campo el Parlacen considera que como Cámara regional debe tener poder de iniciativa legislativa en materia de integración para superar el “déficit democrático” que caracteriza al SICA—, ciudadanía centroamericana, libre circulación de personas y armonización de legislaciones. Otros temas por los que han mostrado su interés han sido la educación, los derechos de los niños, el patrimonio cultural, los problemas de migración o la inserción de Centroamérica en la economía mundial.

La elección de los miembros del Parlacen por sufragio universal directo hace de esta Cámara un caso singular entre los parlamentos regionales latinoamericanos. Ello confiere a este órgano una legitimidad democrática sin parangón en la región, pero el prestigio de este órgano se ha visto minado por recurrentes problemas de imagen, derivados de la incorporación de los ex-presidentes y de su escasa influencia en el proceso de integración, que se ha caracterizado por un notable presidencialismo.

En la Reunión Presidencial de Panamá, celebrada el 12 de julio de 1997, se decidió emprender una profunda reforma del SICA con objeto de superar los problemas de descoordinación, ineficacia y dispersión institucional acumulados desde 1990. Partiendo de un informe elaborado por CEPAL, los Presidentes decidieron impulsar la racionalización del SICA. En relación al Parlamento Centroamericano se acordó elaborar un nuevo protocolo modificadorio de su Tratado Constitutivo —el cuarto— modificando las disposiciones

¹ Para un análisis detallado del SICA, ver Sanahuja 1998b, pp. 24-32.

² Ver Parlamento Centroamericano 1996.

referidas a los privilegios e inmunidades de los parlamentarios; otorgando a los Presidentes la facultad de aprobar su presupuesto, que se irá reduciendo paulatinamente, establecer un calendario y un sistema electoral coincidente con el de los Estados miembros, y coordinar su agenda con la de los parlamentos nacionales. Estas reformas, sin embargo, no modifican en lo esencial el papel periférico del Parlacen dentro del Sistema y puede debilitar su carácter de “órgano permanente” del mismo. El Parlacen mismo ha expresado su oposición a las reformas y ha reclamado que las reformas den carácter “comunitario” al SICA con objeto de que esta Cámara obtenga verdaderos poderes de consulta y control, al estilo de los que posee el Parlamento Europeo.

Finalmente, en septiembre de 1997, en una Reunión Extraordinaria celebrada en Managua, los Presidentes acordaron iniciar el proceso de constitución de la “Unión Centroamericana” a través del correspondiente Tratado Constitutivo. Esta iniciativa ha abierto una nueva etapa en el proceso de integración, y representa una oportunidad histórica para dotarle de naturaleza supranacional, hacer de Centroamérica una verdadera comunidad de derecho, y reforzar su legitimidad democrática dando al Parlacen las competencias que corresponden a un verdadero parlamento de la integración.¹

El Parlacen se compone de una Asamblea Plenaria, una Junta Directiva y un Secretariado. La Asamblea Plenaria es el órgano supremo, integrado por un total de ciento diez diputados: veinte diputados por cada país miembro, así como los Presidentes y Vicepresidentes salientes de cada uno de ellos. Los diputados deberán ser elegidos por sufragio universal directo para un período de cinco años. Esta Asamblea, que tiene funciones muy amplias, se reúne ordinariamente una vez al año, pudiendo celebrar reuniones extraordinarias a solicitud de un mínimo de catorce diputados. La Junta Directiva es elegida por la Asamblea de entre sus miembros por un período de un año. Se compone de un Presidente, cuatro Vicepresidentes y cinco Secretarios. Es un órgano permanente y está facultado para preparar las sesiones de la Asamblea Plenaria y ejecutar sus resoluciones. El Secretariado es un órgano de apoyo técnico y administrativo dirigido por un Secretario General nombrado por la Asamblea. El Parlacen ha establecido trece Comisiones Permanentes. Los diputados podrán organizarse en grupos parlamentarios según sus afinidades políticas. En la actualidad, existen tres grupos parlamentarios: el Grupo Parlamentario de Izquierda, la Alianza Democrática Centroamericana y el Grupo Parlamentario del Centro Democrático (ver apéndice 3).

¹ Un detallado conjunto de propuestas para ampliar las competencias del Parlacen ala luz de la experiencia del Parlamento Europeo en Fernández 1998a.

2.4.2 La cooperación y el diálogo Parlamento Europeo-Parlacen

El Parlamento Europeo y el Parlacen han mantenido estrechas relaciones desde la creación de este último. En ese marco, el Parlamento Europeo, y en especial la Delegación Interparlamentaria para Centroamérica y México, no ha escatimado esfuerzos para respaldar la constitución y el fortalecimiento del único parlamento regional con el que comparte el especial y único privilegio de ser elegidos por sufragio universal directo. Este apoyo se ha expresado explícitamente en la mayor parte de las Resoluciones del Parlamento Europeo sobre América Central, en las que además se ha instado reiteradamente a la incorporación de Costa Rica a este órgano.¹ El Parlacen también ha recibido el apoyo directo de otros órganos comunitarios, y así se ha expresado a través de las Conferencias ministeriales de San José entre la Unión Europea y América Central, y de diversas acciones de cooperación financiera y técnica de la Comisión con este organismo.

A partir de 1988 el Parlacen y el Parlamento Europeo han matenido contactos regulares y se han realizado frecuentes encuentros y visitas de intercambio de información y puntos de vista sobre las relaciones entre Centroamérica y la Unión Europea y sobre el fortalecimiento del Parlacen. Ambas Cámaras han participado, junto con líderes políticos, académicos e investigadores, en seminarios y conferencias de estudio y reflexión sobre el futuro del Parlacen y el papel de los parlamentos regionales en la integración. Es el caso de la Conferencia “El futuro del Parlacen”, celebrada en Bruselas en diciembre de 1988, con los auspicios del Parlamento europeo; de la conferencia “El Parlamento Centroamericano y la experiencia europea”, celebrada en Cuenca (España) en marzo de 1989;² de la Conferencia “El papel de los parlamentos regionales en los procesos de integración”, celebrada en Guatemala y organizada por el Parlacen e IRELA con los auspicios de la Unión Europea;³ y de la conferencia “El papel de los parlamentarios en la integración”, celebrada en julio de 1995 en Antigua (Guatemala) bajo los auspicios de la Comisión Europea, IRELA y el

¹ Ver, entre otras, las Resoluciones del Parlamento Europeo del 17 de septiembre de 1987 sobre la Conferencia de Paz de Esquipulas y el plan de paz para América Central (DOCE C 281 del 19 de octubre de 1987, p. 129); del 30 de octubre de 1987 sobre el Acuerdo de Paz de Esquipulas II (DOCE C 68 del 14 de marzo de 1988, p. 75); del 11 de febrero y el 11 de marzo de 1988 sobre América Central (DOCE C 68 del 14 de marzo de 1988, p. 75, y DOCE C 94 del 11 de abril de 1988, p. 185); del 13 de octubre de 1989 sobre la Cumbre de Tela (DOCE C 291 del 20 de noviembre de 1989, p. 126); del 17 de enero de 1990 sobre la situación en Nicaragua y en América Central (DOCE C 38 del 19 de febrero de 1990, p. 51); del 22 de febrero de 1991 sobre las relaciones con América Central, incluida Cuba (DOCE C 72 del 18 de marzo de 1991, p. 193); del 22 de abril de 1994 sobre las repercusiones económicas y comerciales de la situación centroamericana en la Comunidad (DOCE C 128 del 9 de mayo de 1994, p. 455), y del 16 de enero de 1997 sobre la renovación del diálogo de San José (DOCE C 33 del 3 de febrero de 1997, p. 91).

² El contenido de este seminario puede verse en el volumen compilado por Fernández et al. 1990.

³ Un recuento de esta conferencia en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1993b.

Parlacen.¹ Los miembros del Parlacen y el Parlamento Europeo presentes en esta reunión acordaron realizar encuentros periódicos para intensificar la cooperación entre ambas regiones.

El 25 de junio de 1997 se firmó en Bruselas la “Declaración Conjunta sobre la Cooperación entre la Delegación para los países de América Central y México del Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano”, tomando como punto de partida la Declaración Solemne aprobada por la Conferencia de San José XII en Florencia en marzo de 1996, así como las conclusiones y trabajos de la Conferencia de San José XIII reunida en La Haya los días 25 y 26 de febrero de 1997, en las que se renovó este marco de diálogo político birregional. En esta Declaración se decidió establecer un marco de diálogo interparlamentario institucionalizado, en principio de carácter anual, con reuniones alternas en Centroamérica y en la Unión Europea, y promover una cooperación más estrecha en materia de intercambio de información y experiencias sobre la integración regional y en especial sobre su dimensión parlamentaria, y en el estudio y propuesta de proyectos de cooperación para el fortalecimiento de la relación (ver apéndice 4).

La I reunión institucionalizada entre el Parlamento Europeo y el Parlacen tuvo lugar en la Ciudad de Guatemala y en Antigua entre el 24 y el 26 de septiembre de 1997. En el marco de esta reunión se realizó una conferencia en la que trataron las propuestas presidenciales de reforma del SICA, y se abogó por la ampliación del papel y de las competencias del Parlacen en el marco de la futura Unión Centroamericana. Asimismo, se propusieron como acciones de cooperación la realización de pasantías de formación en el Parlamento Europeo, el establecimiento de un centro regional de formación para la integración, el establecimiento de Cátedras de integración en Centroamérica y la realización de un amplio estudio sobre “los costes de la no integración”, partiendo de la experiencia europea del Informe Cecchini.² En noviembre de 1998 se celebró en Guatemala el primer seminario sobre los costes de la no-integración en Centroamérica, con objeto de impulsar este ambicioso proyecto.

La II Reunión Institucionalizada PE-Parlacen tuvo lugar en Madrid los días 11 y 12 de junio de 1998. Esta reunión debatió la cuestión de la ampliación de las competencias de ambos Parlamentos regionales. En este marco se examinó el Proyecto de Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlacen, elaborado por este organismo y presentado a los Presidentes centroamericanos en abril de 1998. También se planteó la necesidad de elaborar una propuesta conjunta de los parlamentos regionales ante la Cumbre de Jefes de Estado y

¹ Ver Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1995f.

² El informe de esta reunión en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1997f.

deGobierno Unión Europea-América Latina de junio de 1999. La reunión aprobó una Declaración final en la que se manifestaba la intención de ambas partes de reunirse en Centroamérica en el curso de 1999.¹

2.4.3 El Parlamento Andino (Parlandino): origen, evolución y funciones

El Tratado Constitutivo del Parlamento Andino fue suscrito en La Paz (Bolivia), el 25 de octubre de 1979, diez años después de la constitución del Grupo Andino con la firma, el 26 de mayo de 1969, del Acuerdo de Cartagena. Dicho Tratado entró en vigor en enero de 1984 después de ser ratificado por las Cámaras de Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela y Colombia. La inauguración del Parlamento Andino se produjo el 30 de agosto de 1980 en su sede, fijada en Bogotá. El Tratado Constitutivo define a esta Cámara como “órgano deliberante común del proceso de integración regional”. Su inclusión formal como “órgano principal” del Grupo Andino se produjo a través del Protocolo de Quito, suscrito el 12 de mayo de 1987 y en vigor desde el 25 de mayo de 1988.²

El papel del Parlamento Andino como órgano parlamentario de la integración fue ratificado por el Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andina o “Protocolo de Trujillo”, firmado el 10 de marzo de 1996. A través de este instrumento se creó la Comunidad Andina, integrada por los países miembros, y el Sistema Andino de Integración (SAI), del que forma parte esta Cámara. Se decidió, asimismo, modificar el procedimiento de elección de los diputados de este órgano.³ El Protocolo de Trujillo establece que el Parlamento Andino es el “órgano deliberante” del Sistema, es de naturaleza “comunitaria”, ya que representa a los pueblos de la Comunidad Andina, y estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo, según el procedimiento que se adoptará mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional (art. 42). En tanto se suscriba el Protocolo Adicional que instituya la elección directa, el Parlamento Andino estará conformado por representantes de los Congresos Nacionales. Según la disposición transitoria séptima de ese Protocolo, las elecciones por sufragio universal y directo de los representantes ante el Parlamento Andino deberán realizarse dentro de un plazo de hasta cinco años. Esta decisión tiene una gran significación política y es indudable que va

¹ El informe de esta reunión y la Declaración citada en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1998d.

² Para una visión de conjunto del proceso de integración andino y el papel del Parlandino, ver Barros 1989, pp. 16-27 y Cruz y Sobrino (1997), pp. 5-51.

³ Ver Chan 1997, pp. 378-385.

a alterar significativamente el papel y el peso político de este órgano como garante de la legitimidad democrática y como impulsor del proceso de integración regional andino, ya que permitirá la implicación directa de la ciudadanía de los cinco países miembros en el proceso de integración

El Protocolo de Trujillo atribuye al Parlamento Andino un papel esencialmente consultivo (ver art. 43). Esta Cámara podrá “formular recomendaciones sobre los proyectos de presupuesto anual”, “sugerir acciones o decisiones” a otros órganos del SAI, y podrá participar en el proceso normativo mediante “sugerencias de proyectos de normas”. Al no tener capacidad legislativa, las “recomendaciones” y “sugerencias” del Parlamento Andino no serán vinculantes. El Parlamento Andino recibe y puede solicitar información periódica a los órganos del SAI en una amplia gama de materias, y podrá utilizarla para examinar la marcha del proceso de la integración subregional andina y el cumplimiento de sus objetivos, ejerciendo así una incipiente función de control político. Los poderes legislativos radican, en su respectivo ámbito de competencias, en la Comisión de la Comunidad Andina, el Consejo Andino de Ministros y, en menor medida, en la Secretaría General del SAI.¹ Este desequilibrio institucional, sin embargo, puede verse modificado en el futuro en favor del Parlamento Andino, como lo fue en el caso europeo, tras las primeras elecciones directas. Los efectos de la elección directa se extenderían a todo el proceso de integración en la medida en que darían a esta Cámara un indiscutible peso político y moral y podrían dar lugar a una ampliación de competencias.

En este marco, es importante precisar que en el proceso de integración andino ya existen instituciones de carácter supranacional y se genera un ordenamiento jurídico de naturaleza comunitaria. En este marco el Parlamento Andino, si existe la voluntad política para ello, puede encontrar acomodo como un verdadero parlamento de la integración. La situación del Mercosur o de la integración centroamericana es distinta —a pesar de que en el Parlacen ya existe la elección directa— ya que en estos dos casos sería necesario crear un ordenamiento supranacional y superar el actual modelo de integración, de carácter básicamente intergubernamental, antes de otorgar competencias a los respectivos órganos parlamentarios.

El principal órgano del Parlamento Andino es la Asamblea Parlamentaria. Hasta que se realicen las primeras elecciones directas, la Asamblea se compone de cinco representantes titulares y diez suplentes por cada estado miembro, elegidos por los parlamentos nacionales de entre sus diputados. En la actualidad la Asamblea realiza dos reuniones ordinarias al año, pudiendo realizar reuniones extraordinarias cuando sea preciso. Esta Cámara cuenta con una

¹ Sobre las limitadas competencias del Parlamento Andino, ver Cruz y Sobrino 1997, pp. 31 y 40.

Mesa Directiva compuesta de un Presidente y cuatro Vicepresidentes —uno por cada Estado miembro— y el Secretario General, siendo todos designados por la Asamblea para un período de dos años. Este órgano se reúne por decisión de su Presidente o a solicitud de uno de sus miembros, así como durante el período en que se reúna la Asamblea. La Secretaría General y la Secretaría de la Presidencia son órganos de apoyo técnico y administrativo. La Secretaría General está dirigida por un Secretario General designado por la Mesa y ratificado por la Asamblea para un plazo de dos años. Finalmente, existen cinco Comisiones parlamentarias (ver apéndice 3).

2.4.4. La cooperación y el diálogo Parlamento Europeo-Parlamento Andino

Aunque hasta fechas recientes no se ha establecido un marco de diálogo político institucionalizado entre la Unión Europea y la Comunidad Andina, las relaciones entre el Parlamento Europeo y el Parlandino comenzaron en el momento en 1979, año en el que se constituyó este último. A lo largo de la década de los ochenta se han mantenido contactos regulares y se han intercambiado visitas de delegaciones parlamentarias en las que se han adoptado diversas declaraciones conjuntas expresando la voluntad de mantener y profundizar los vínculos políticos.¹ A pesar de ello, en los primeros años noventa las relaciones han perdido dinamismo, quizás como reflejo de la menor importancia relativa que la Unión Europea otorga en la actualidad a la Comunidad Andina en relación con Mercosur, Chile o México, y al limitado alcance del Acuerdo de cooperación “de tercera generación” que ambas regiones firmaron en 1993, y que no incluye el diálogo político institucionalizado, y al hecho de que los miembros de la Comunidad Andina mantienen contactos regulares con la Unión Europea a través del diálogo institucionalizado Unión Europea-Grupo de Río, del que forman parte.²

El 30 de junio de 1996, en el marco de la renovación de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, se adoptó una importante Declaración Conjunta con objeto de establecer un diálogo político regular sobre cuestiones regionales e internacionales de interés común, particularmente en el ámbito de la lucha contra las drogas ilegales. Esta iniciativa responde a los importantes avances registrados por la Comunidad Andina —entre ellos, el establecimiento de la unión aduanera, reforma del sistema institucional, acercamiento al Mercosur-...— y al reforzamiento de la cooperación mutua, que como se verá más adelante ha

¹ Para una descripción más detallada de estas relaciones, ver Parlamento Europeo 1997a, pp. 109-112.

² Para una visión de conjunto de las relaciones, ver López y Vargas 1991, Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1993d y Núñez 1996.

dado lugar a crecientes flujos de cooperación, a amplias preferencias comerciales y a nuevos acuerdos para el control conjunto de las sustancias químicas utilizadas como “precursores” en la fabricación de drogas ilegales. En este marco, el Parlamento Europeo ha expresado su deseo de reforzar la cooperación interparlamentaria y apoyar la consolidación de esta Cámara, en particular en lo que se refiere al proceso de elección directa previsto por el Protocolo de Trujillo, y es previsible que se firme una declaración conjunta análoga a las que ya existen con el Parlamen, la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, y el Congreso mexicano y el chileno (ver apéndice 4).

2.4.5. La Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur (CPC): origen, evolución y funciones

La posibilidad de constituir un Parlamento regional en el Cono Sur fue debatida en la I y II Conferencias de los parlamentarios de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, celebradas en Valparaíso en noviembre de 1990 y en Montevideo en mayo de 1991. En el Tratado de Asunción del 26 de marzo de 1991, por el que se crea el Mercosur, se establecía la necesidad de crear una Comisión Parlamentaria Conjunta (ver artículo 24). En mayo de ese mismo año los representantes de los Congresos de los cuatro Estados parte del tratado se reunían en Asunción para debatir esta posibilidad y promover la ratificación del Tratado en sus respectivos países. La Comisión Parlamentaria Conjunta fue constituida el 15 de noviembre de 1991 en Montevideo. El 7 de diciembre de 1991, en la III Reunión Parlamentaria del Mercosur se redactó el Reglamento interno de la CPC —finalmente adoptado, con algunas modificaciones, en agosto de 1995— y se estableció la Mesa Directiva y las Subcomisiones de trabajo. La primera reunión ordinaria de la CPC se celebró en Córdoba (Argentina) en mayo de 1992. La CPC se incorpora formalmente al marco institucional del Mercosur a través del Protocolo de Ouro Preto (Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur), firmado el 17 de diciembre de 1994 y en vigor el 15 de diciembre de 1995. Este instrumento define todo el sistema institucional del Mercosur y le da personalidad jurídica.¹

Según el Protocolo de Ouro Preto, la Comisión Parlamentaria Conjunta es «...*el órgano representativo de los Parlamentos de los Estados Partes en el ámbito del Mercosur*» (art. 22). Su actuación se dirige tanto a los Parlamentos Nacionales como a los órganos del Mercosur. Respecto a los primeros, deberá informar a los Congresos nacionales respecto a la marcha del

¹ Un detallado recuento de la evolución de la CPC en Parlamento Europeo 1997a, pp. 117-120, Parlamento Europeo 1997c, pp. 79-83, y Centro de Formación para la Integración Regional 1998, pp. 25-36.

proceso de integración regional, procurará acelerar los procedimientos legislativos internos en los Estados miembros para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del Mercosur, y contribuirá a la armonización de legislaciones, tal como lo requiera el avance del proceso de integración. De cara a los órganos del Mercosur, podrá formular recomendaciones y dictámenes y elaborar propuestas normativas no vinculantes, ya que se trata de un órgano de carácter deliberativo y consultivo. Según su Reglamento, la CPC también deberá desarrollar las acciones necesarias para facilitar la futura instalación de un Parlamento del Mercosur. Esta posibilidad fue planteada abiertamente por el Presidente Menem en la VII Reunión de Presidentes del Mercosur, celebrada en 1994.

A pesar de sus limitadas atribuciones, la CPC ha desplegado una notable actividad política impulsando el proceso de integración. Un breve examen de las Recomendaciones y Resoluciones adoptadas por este órgano pone de manifiesto que sus preocupaciones debordan el marco económico de la integración, en el que ha abogado por una integración más profunda, y se extienden a la dimensión política, social y ambiental del Mercosur.

Durante el período de transición que se extiende desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción hasta la constitución de la unión aduanera (1991-1995) se celebraron cuatro sesiones plenarias. En la I sesión plenaria (Córdoba, mayo de 1992) la Comisión sugirió la introducción en el Tratado de Asunción de una “cláusula democrática”, estableciendo que la condición de miembro de Mercosur estaría supeditada a la vigencia de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos. La II sesión (Brasilia, marzo de 1993) adoptó recomendaciones referentes a la política industrial, aduanera y de transportes, sobre la propiedad industrial, la política industrial y tecnológica y la política laboral. La III reunión (Mendoza, julio de 1994) sugería acciones en defensa de los sectores productivos e industriales, creaba la Subcomisión de seguridad social y proponía el estudio de un proyecto de “Carta Social del Mercosur”.

A partir del Protocolo de Ouro Preto, la CPC se ha centrado en temas institucionales y en la profundización de la unión aduanera. En la V reunión (Asunción, agosto de 1995) se debatió la relación de la CPC con el Consejo del Mercado Común. En la VI sesión (Piríapolis, diciembre de 1995) se aprobaron Recomendaciones acerca de la transposición de las normas y se exhortó a los Jefes de Estado a elaborar un Código Aduanero y un Código Antidumping. En la VII reunión (San Luis, junio de 1996), por su parte, se volvieron a hacer Recomendaciones sobre la transposición de normas al derecho interno, la necesidad de crear un tribunal permanente de justicia del Mercosur, y la inclusión de una cláusula democrática en un Protocolo Adicional. En la VIII reunión (Fortaleza, diciembre de 1996) se planteó la necesidad de nivelar las disparidades económicas existentes entre las diferentes regiones de

los estados miembros. La IX sesión plenaria (Asunción, junio de 1997) abordaba materias como la creación del Tribunal Permanente de Justicia; la aceleración del proceso de transposición de normas, y el impacto ambiental de las obras de ingeniería de interés regional.

La estructura orgánica de la CPC muestra que nos encontramos ante un órgano interparlamentario, más que un verdadero parlamento regional. El Plenario de la CPC está compuesto por dieciséis representantes titulares de cada Estado miembro (ocho diputados y ocho senadores) designados por los Parlamentos nacionales y organizados en Secciones Nacionales. El plenario se reúne en el Estado miembro en que recaiga la presidencia pro témpore al menos dos veces al año de manera ordinaria, y de forma extraordinaria mediante convocatoria especial suscrita por los cuatro Presidentes. A fin de vincularse más estrechamente con el Consejo del Mercado Común, en 1996 se decidió que las reuniones plenarias coincidirían con la reunión semestral del Consejo del Mercado Común y con la “cumbre” de Presidentes. La Mesa Ejecutiva está conformada por las Mesas Ejecutivas de las secciones nacionales y tiene a su cargo las relaciones directas con los otros órganos del Mercosur. Cada Mesa Ejecutiva se integra por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario General y un Secretario Adjunto. La CPC cuenta con una Secretaría Administrativa Permanente, establecida en agosto de 1996, que asesora y asiste a la Mesa Ejecutiva y al Plenario, y que tiene su sede en Montevideo. Existen, finalmente, ocho Subcomisiones temáticas (ver apéndice 3).

2.4.6. La cooperación y el diálogo Parlamento Europeo-CPC

Las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur se inician al poco tiempo de constituirse esta última. En la visita realizada en marzo de 1992 a Argentina y Brasil, la delegación del Parlamento Europeo, presidida por el entonces Presidente de la Delegación interparlamentaria para México, Manuel Medina, manifestó su deseo de apoyar el desarrollo y consolidación de este órgano. En su visita oficial a Argentina, Brasil y Paraguay de mayo de 1993, el Presidente del Parlamento Europeo, Egon Klepsch, invitó a la CPC a visitar la sede del Parlamento Europeo. Esta visita se realizó en febrero de 1994. Como resultado de esta visita, en noviembre de 1995 se realizó un programa de capacitación de funcionarios de la CPC, dando así inicio a un programa de cooperación interinstitucional.

La firma del Acuerdo de Asociación Interregional Unión Europea-Mercosur el 15 de diciembre de 1995 ha dado un nuevo marco para las relaciones entre ambas regiones y para la cooperación CPC-Parlamento Europeo. El 12 de junio de 1996, en el marco de la visita a las

instituciones comunitarias del Presidente Menem, en calidad de Presidente en ejercicio del Mercosur, y de representantes de la CPC, se firmó la Declaración Conjunta sobre la Cooperación entre la Delegación para los países de Sudamérica del Parlamento Europeo y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur (ver apéndice 4). En esta importante Declaración ambos órganos se comprometen a mantener reuniones periódicas y desarrollar una cooperación interinstitucional más estrecha en el seno de la “asociación” interregional Unión Europea-Mercosur, y a desarrollar acciones de cooperación en campos como la transferencia de experiencias, el asesoramiento e intercambio de información, y la capacitación de funcionarios, técnicos y personal administrativo de la CPC. En este encuentro la CPC planteó una propuesta de cooperación a las instituciones comunitarias. Esta propuesta se debatió en la reunión conjunta realizada en octubre de 1996 en Florianópolis (Brasil) con motivo de la preparación de la XIII Conferencia Interparlamentaria.

Con posterioridad a esta reunión la Comisión Europea aprobó un amplio programa de cooperación con la CPC.¹ En la reunión interparlamentaria celebrada el 24 de noviembre de 1998 en Bruselas entre la CPC y la Delegación Interparlamentaria del Parlamento Europeo para Sudamérica y Mercosur la CPC ambas parte se felicitaron por la puesta en marcha de este proyecto, que pretende facilitar asistencia técnica y formación, la creación de un centro de documentación, y la introducción de los sistemas informáticos necesarios para el buen funcionamiento de la Secretaría administrativa de la CPC, establecida en agosto de 1996.

2.4.7. La cooperación y el diálogo entre el Parlamento Europeo y los Congresos Nacionales de Chile y de México

En el marco del diálogo político previsto por los acuerdos “de cuarta generación” firmados con Chile y México, se han establecido mecanismos de cooperación específicos con los Congresos nacionales de estos dos países. En el caso de México, la Delegación para las relaciones con los Países de la América Central y México del Parlamento Europeo y el Congreso Mexicano (Cámara de Diputados y Senado de la República) firmaron el 26 de noviembre de 1997 una Declaración Parlamentaria Conjunta sobre Cooperación y Diálogo Político.

Según esta Declaración, la cooperación se extiende al intercambio de información y al desarrollo conjunto de redes informáticas de comunicación, incluyendo el acceso a la base de

¹ Proyecto de la Comisión Europea IB/AMS/226, referencia ASR/B7-310/97/66 MERCOSUR-Parliamentary cooperation CPC/EP, dotado con 900.000 euros.

datos del Parlamento Europeo o del Congreso Mexicano para la realización consultas jurídicas y/o legislativas; el intercambio de experiencias entre parlamentarios de ambas partes y el debate conjunto sobre cuestiones referidas a las relaciones entre México y la Unión Europea, y el desarrollo de un programa que haga posible el intercambio de funcionarios de ambas entidades y en sus respectivos grupos políticos.

Este diálogo se canaliza a través de reuniones conjuntas anuales, alternativamente en México y en Europa, entre una delegación de las Comisiones de Relaciones Exteriores del Senado y del Comité de Asuntos Internacionales de la Cámara de Diputados, con la Delegación para las relaciones con los países de la América Central y México del Parlamento Europeo. La segunda institucionalizada tuvo lugar en Bruselas el lunes 30 de noviembre y el martes 1 de diciembre de 1998. En esta reunión se trató la situación política y económica de México y de la Unión Europea. Buena parte de los debates se centraron en el proceso de ratificación del Acuerdo Unión Europea-México y en las negociaciones comerciales entre ambas partes. Se programó una nueva reunión con motivo de la XIV Conferencia Interparlamentaria, prevista para marzo de 1999 en Bruselas.

El diálogo y la cooperación interparlamentaria entre la Unión Europea y Chile se inauguró el 1 de junio de 1998. En esa fecha, con motivo de la visita al Parlamento Europeo a Chile, se firmó en Santiago de Chile la Declaración sobre la Institucionalización del Diálogo Interparlamentario entre el Parlamento Europeo y el Congreso Nacional de Chile (ver apéndice 4). Esta Declaración pretende iniciar este Diálogo a través de reuniones institucionalizadas regulares, en principio anuales, de manera alternada en la Unión Europea y en Chile, entre el Congreso Nacional de Chile y la Delegación del Parlamento Europeo para las relaciones con Sudamérica y Mercosur, e impulsar las relaciones entre la Unión Europea y Chile con vistas de alcanzar el objetivo final establecido en el Acuerdo Marco de Cooperación suscrito entre ambas partes en junio de 1996; esto es, el establecimiento de una Asociación Política y Económica entre la Comunidad Europea, sus Estados miembros y Chile, dando seguimiento a dicho instrumento.

La primera reunión interparlamentaria prevista en esta Declaración se realizó en Bruselas el 19 de enero de 1999, y abordó cuestiones de actualidad —el asunto Pinochet— y sobre todo las perspectivas de negociación comercial entre Chile y la Unión Europea y las posibles dificultades derivadas del capítulo agrícola.

2.4.8. El diálogo y la cooperación interparlamentaria entre el Parlamento Europeo, el Parlamento Amazónico y el Parlamento Indígena

El Parlamento Amazónico es un órgano permanente creado por iniciativa de la Cámara de Diputados del Congreso de Perú a través de la Declaración Conjunta del Parlamento Amazónico, firmada en Lima el 18 de abril de 1989. Esta Declaración se sustenta en el Tratado de Cooperación Amazónica del 3 de julio de 1978. Son miembros constitutivos del Parlamento Amazónico los Parlamentos democráticos de todos los Estados que comparten la Amazonia: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela. Cada uno de los Parlamentos escoge a sus representantes en este foro.

Entre los principales objetivos del Parlamento Amazónico se encuentran promover el uso y conservación racional de los recursos naturales de la Amazonia, incorporando los aportes de las culturas nativas; promover el pleno respeto de las libertades y los derechos fundamentales y el apoyo a las comunidades nativas de la Amazonia; luchar por la supresión de toda forma de colonialismo en la Amazonia; contribuir al respeto y fortalecimiento de la paz, la democracia, el orden jurídico y la seguridad internacional de la Amazonia; y contribuir a la movilización de recursos nacionales, regionales e internacionales en favor del desarrollo de la Amazonia. Como órgano de cooperación interparlamentaria, el Parlamento Amazónico debate los problemas del desarrollo de la Amazonia, y frente a ellos propone políticas de cooperación cuya aplicación requiere la aprobación de legislación por parte de los Parlamentos nacionales.

Los órganos del Parlamento Amazónico son la Asamblea, la Junta Directiva, la Secretaría Ejecutiva y las Comisiones Permanentes. La Asamblea debate y aprueba las resoluciones y recomendaciones en las que se expresa la voluntad de esta Cámara. Se reúne anualmente y está compuesta por las delegaciones de cada país. Cada parlamento puede acreditar un número indeterminado de representantes según su propio procedimiento. Aunque todos ellos tendrán voz, cada delegación nacional contará con un sólo voto. Los ex-Presidentes del Parlamento Amazónico son miembros vitalicios de la Asamblea, con voz pero sin voto. La Junta Directiva conduce y ejecuta las acciones del Parlamento; se compone de un Presidente, un Vicepresidente por cada país miembro, un Secretario General adscrito a la Presidencia, y un Secretario Ejecutivo adscrito a la Junta. El Presidente es elegido en Asamblea Ordinaria por un período de dos años. Los Vicepresidentes presiden los grupos nacionales. La Secretaría Ejecutiva Permanente vela por el cumplimiento de las decisiones de la Asamblea y presta apoyo técnico y administrativo a las actividades de las Comisiones y de la Asamblea. Tiene su sede en Caracas. Las Comisiones Permanentes son órganos de consulta o estudio. Existen cuatro Comisiones: Desarrollo Sostenible, Ecología y Biodiversidad; Asuntos Jurídicos, Legislativos, Cooperación Internacional e Integración; Asuntos Políticos, Mujer,

Derechos Humanos, Pueblos y Etnias de la Amazonia; y Asuntos Culturales, Científico-Tecnológicos y Educativos (ver apéndice).

El Parlamento Indígena de América fue creado en el I Encuentro de legisladores indígenas de América, realizado en Panamá del 26 al 29 de agosto de 1987, y su institucionalización se produjo en el II Encuentro de Legisladores Indígenas de América, que tuvo lugar en Managua del 29 al 31 de agosto de 1988.

El Parlamento Indígena de América está compuesto por todos los legisladores indígenas titulares y suplentes elegidos democráticamente a los Parlamentos de Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Esta Cámara tiene una amplia gama de objetivos relacionados con la promoción, el desarrollo y los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, con la defensa de sus valores y pautas culturales, la defensa de su dignidad y el respeto a su identidad cultural, sus valores, idiomas y costumbres. En concreto, promueve el establecimiento de las condiciones necesarias para eliminar el empobrecimiento, la segregación, la marginación, la asimilación, la opresión y el exterminio de los pueblos indígenas; sirve como foro político de discusión de los problemas que afectan a los pueblos indígenas y de recomendación y adopción de medidas para la solución de los mismos, en especial en lo referido al respeto y la aplicación de las normas jurídicas indígenas en materia de derecho originario a la tenencia de las tierras y territorio, del reconocimiento del derecho a un uso racional de los recursos naturales en sus territorios, y de la preservación de los ecosistemas que constituyen la base material de las culturas y formas de vida de los pueblos indígenas.

El Parlamento Indígena cuenta con una Asamblea plenaria que se reúne por lo menos una vez al año. Todos los miembros tienen derecho a voz pero sólo tres legisladores elegidos por cada delegación nacional tendrán derecho al voto. La Asamblea se pronuncia a través de Acuerdos, Decisiones, Resoluciones y Recomendaciones que se dirigen a los Parlamentos y a los gobiernos nacionales y a las organizaciones internacionales. La Junta Directiva es designada por la Asamblea Plenaria, y se compone de un Presidente, dos Presidentes Alternos y tres Vicepresidentes. Este órgano se reúne por lo menos dos veces al año. Existe una Secretaría Permanente de carácter ejecutivo, integrada por un Secretario y un Subsecretario, elegidos para cuatro años. Finalmente, existen las siguientes Comisiones: Comisión de Finanzas; Comisión Política; Comisión de Salud; Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Comisión de Educación; Comisión de la Mujer; Comisión Jurídica; y Comisión de Derechos Humanos.

Tanto el Parlamento amazónico como el Parlamento Indígena mantienen contactos esporádicos con el Parlamento Europeo, y en el marco de la XIII Conferencia Interparlamentaria (Caracas, 1997), se celebraron reuniones separadas entre ambas Cámaras y las Delegaciones para América Latina del Parlamento Europeo. No está prevista, sin embargo, la institucionalización del diálogo interparlamentario con estos dos organismos debido a sus peculiaridades institucionales.

3. La cooperación interparlamentaria, la promoción de la democracia y los derechos humanos y la búsqueda de la paz y la seguridad

En los 25 años de diálogo interparlamentario entre la Unión Europea y América Latina el panorama político en ambas regiones se ha caracterizado por un impulso democratizador que, en diferentes momentos y países, ha permitido dejar atrás el difícil escenario político de la década de los setenta, en el que un gran número de países —en el Cono Sur, en Centroamérica, en el sur y en el este de Europa— se vieron sometidos a gobiernos autoritarios y a dictaduras militares. Las Conferencias Interparlamentarias han dedicado buena parte de su agenda a examinar la situación de la democracia y los derechos humanos en América Latina, en particular allí donde se vulneraban los derechos fundamentales o la democracia pugnaba por afirmarse en el difícil escenario de la transición desde un gobierno autoritario. Como señaló el Presidente del parlamento Latinoamericano, Luis León, en la VIII Conferencia Interparlamentaria (Lisboa, 1987), la adhesión a la democracia parlamentaria constituye un “denominador común” en el que se fundamenta la relación entre ambas regiones (ver el punto 3 del Acta Final).

Como es lógico, el contenido de los debates y las actas finales de las Conferencias en materia de democratización ha evolucionado conforme lo ha hecho la situación política de la región. Las primeras Conferencias se centraron en la defensa de la democracia parlamentaria frente al visible ascenso del autoritarismo en los años setenta. A mediados de los ochenta la agenda se fue desplazando hacia los procesos de transición y el apoyo a los procesos de paz allí donde la guerra y la violencia político-militar constituían el principal obstáculo para la democratización. Finalmente, desde finales de los ochenta y a lo largo de los noventa la cuestión central ha sido el análisis de los condicionantes y las exigencias de la consolidación democrática. Como se señala más adelante, a lo largo de este proceso de debate y reflexión las Conferencias han contribuido a forjar y afianzar una concepción ampliada de la democracia, que incorpora plenamente las dimensiones económicas y sociales de la ciudadanía y, a diferencia de otras visiones más restrictivas, no se reduce al disfrute de los derechos civiles y políticos y la celebración de elecciones periódicas.

3.1. *Las Conferencias Interparlamentarias en la década de los setenta: la afirmación de la democracia parlamentaria frente al avance del autoritarismo*

En la primera mitad de la década de los setenta, en un contexto geopolítico en el que el conflicto Este-Oeste y la “doctrina de la seguridad nacional” justificaban la suspensión de las garantías constitucionales, se produjo un preocupante retroceso de la democracia

parlamentaria en la región. Entre 1971 y 1973 las Fuerzas Armadas tomaron el poder por la fuerza en Bolivia, Chile, Honduras y Uruguay, y en 1976 en Argentina (ver apéndice 1). En el momento en el que se celebra la I Conferencia Interparlamentaria (julio de 1974) estaban aún recientes los golpes de Estado de Chile y Uruguay, dos países en los que la democracia tenía hondas raíces históricas. Con estos dos casos, eran ya trece los países de América Latina que soportaban regímenes militares o gobiernos autoritarios, en su mayoría resultado de golpes de Estado o de elecciones fraudulentas.

Las primeras Conferencias interparlamentarias, en consecuencia, se convirtieron en una plataforma de condena de los regímenes autoritarios y sus prácticas represivas, en una caja de resonancia de las violaciones de los derechos humanos, y en una tribuna para la defensa de la democracia representativa, el sufragio universal y el parlamentarismo como componentes esenciales de un sistema democrático, frente a lo que se calificó como “la amplia ofensiva de las dictaduras militares reformistas y de derecha y las ideologías totalitarias” (Conclusiones de la II Conferencia, Luxemburgo, 1975, ¶ 23).

Hay que recordar que en las Conferencias han participado, en calidad de observadores, diputados miembros de Parlamentos disueltos por gobiernos militares. Los participantes en la III Conferencia (México D.F., 1977) pudieron conocer la situación de inseguridad, persecución y ausencia de libertades reinante en Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay a través de los informes presentados por parlamentarios en el exilio de los países citados. La IV Conferencia (Roma, 1979) aprobó una Declaración Conjunta de los representantes de los Parlamentos disueltos de Argentina, Chile y Uruguay, en la que se condenaba sin paliativos a las dictaduras militares de los países citados y se exigía el retorno de la democracia y la finalización inmediata de las violaciones de los derechos humanos, y se rendía homenaje a los parlamentarios asesinados, desaparecidos y encarcelados. En la V Conferencia (Bogotá, 1981) participaron miembros del Parlamento boliviano, y en las VI y VII Conferencias (Bruselas, 1983, Brasilia, 1985) estuvieron presentes miembros del disuelto Parlamento chileno. La presencia de estos parlamentarios en unas Conferencias que constituían un espacio de encuentro y comunicación entre miembros de las principales corrientes ideológicas y políticas de Europa y América Latina, contribuyó a alimentar la creciente corriente de interés y solidaridad de las élites políticas y la sociedad civil europea hacia la situación de la región. Como se ha señalado en diversas ocasiones, esos lazos ideológicos y políticos son uno de los factores que condujeron a que la Comunidad Europea empezara a desplegar una política diferenciada hacia América Latina.¹

¹ Ver Grabendorff 1991, pp. 42-56, y Arenal 1997, p. 115.

3.2. *La década de los ochenta: el apoyo a los procesos de transición democrática y las iniciativas de paz*

A finales de los setenta, sin embargo, el autoritarismo comienza a ceder, y el panorama político regional comienza a estar dominado por los procesos de transición a la democracia y, en el área centroamericana, por los conflictos armados.

¿Qué factores conducen a la crisis de las dictaduras y los regímenes autoritarios? Existen elementos que singularizan cada caso, pero en este periodo encontramos factores causales comunes que explican el desgaste político y el declive del autoritarismo, entre los que destacan el visible ascenso de las fuerzas democráticas y el fracaso económico de los regímenes militares, incapaces de sobreponerse al descontento social, a la espiral de endeudamiento y, después de la crisis de la deuda de 1982, a la recesión económica.¹ No menos importante fue el creciente aislamiento internacional de los gobiernos militares, en el que tuvo un papel destacado la solidaridad internacional canalizada a través de los principales partidos políticos y sus respectivas internacionales, así como de las redes transnacionales de sindicatos, iglesias y organizaciones no gubernamentales.

Para explicar el origen y los condicionantes de los procesos de transición también hay que referirse al papel de Estados Unidos. Desde mediados de la década de los setenta, Washington se distanció visiblemente de los regímenes de seguridad nacional que había contribuido a crear en el decenio anterior, y en ocasiones impulsó su caída. Esta nueva actitud comenzó con la política de promoción de la democracia y los derechos humanos de la Administración Carter y continuó, con un contenido y unas motivaciones muy diferentes, con las administraciones republicanas posteriores. En los años ochenta la Administración Reagan impulsó una “cruzada democrática” en su área de influencia, y en particular en América Latina, con el propósito de aislar políticamente al régimen sandinista y a los movimientos insurgentes, y dar legitimidad ideológica a la ofensiva anticomunista de la “segunda guerra fría”.

Un breve recuento, que no pretende ser exhaustivo, de los cambios políticos que se producen en América Latina en este periodo pone de manifiesto la significación y amplitud de este proceso:

¹ Para una panorámica general del declive del autoritarismo y los procesos de transición, ver el clásico estudio de O'Donnell et al. 1988.

- En 1978 Brasil realizó una reforma constitucional que permitió la celebración de elecciones al Congreso Federal en 1982 y presidenciales en 1984, a las que siguió la redacción de una nueva Constitución democrática.
- En 1979 se celebran elecciones presidenciales en Ecuador, dando fin a siete años de gobierno militar.
- En Nicaragua, el triunfo de la revolución sandinista en julio de 1979 supone la finalización de la dictadura de Anastasio Somoza, una de las más prolongadas de América Latina, el establecimiento de un Gobierno revolucionario y la celebración de elecciones en noviembre de 1984.
- En mayo de 1980 se celebran elecciones en Perú y las Fuerzas Armadas retornan a sus cuarteles, cediendo el poder a un gobierno civil.
- En ese mismo año se celebra un plebiscito en Uruguay, por el que se rechaza la permanencia de los militares en el poder y se inicia un “cronograma” de transición que permitió el retorno de los civiles al poder tras las elecciones de noviembre de 1984.
- También en 1980 se celebran elecciones a Asamblea Constituyente en Honduras, y la Junta Militar cede el poder a los civiles.
- En El Salvador, las elecciones a Asamblea Constituyente de 1982 y presidenciales de 1984 intentan normalizar la vida política del país tras el golpe militar reformista de 1979 y dan el poder a una opción democrática.
- En Argentina las elecciones presidenciales y legislativas de octubre de 1983, en las que obtiene el poder el candidato radical Raúl Alfonsín, pusieron fin a siete años de gobiernos militares.
- En Guatemala se celebran elecciones a Asamblea Constituyente en 1984, se promulga una nueva Constitución y las fuerzas armadas abandonan el poder tras las elecciones presidenciales de 1985, que dan el poder al democristiano Vinicio Cerezo.
- En 1986 es derrocado el dictador Haitiano Jean Claude Duvalier (*Baby Doc*), y las nuevas autoridades convocan elecciones para el año siguiente.

En la mayor parte de los países en los que intentado afirmarse la democracia, ésta se ha encontrado con múltiples dificultades. En primer lugar, la supremacía de las autoridades civiles respecto a las fuerzas armadas no siempre quedó claramente establecida. En muchos casos la transición se inicia con procesos pactados de “retiro ordenado” a los cuarteles, precedidos de la adopción de disposiciones legales tendentes a proteger al estamento militar, entre las que se encuentran leyes de amnistía, “punto final” u “obediencia civil”. Estas leyes han sido objeto de controversia debido a que no siempre han contribuido a la reconciliación nacional; en algunos países han servido para preservar situaciones de impunidad, y en ocasiones han permitido que continuara intacto el aparato de seguridad heredado del régimen autoritario, incluyendo “escuadrones de la muerte” y otras estructuras ilegales que han continuado violando los derechos humanos —así ocurrió en El Salvador, Guatemala y Honduras durante la década de los ochenta— y en casos extremos como el de Haití en 1987, hicieron fracasar el proceso de transición cuando éste apenas despuntaba.

Por otra parte, las Fuerzas Armadas han intentado controlar el proceso de transición, reservarse parcelas importantes de poder político, y minimizar el control civil sobre la institución armada para mantener la mayor autonomía posible. Ello es especialmente visible en ámbitos como la seguridad interna, el proceso de aprobación de los presupuestos de defensa o los nombramientos militares,¹ y en países en los que existían conflictos armados internos, que se utilizaban para justificar el papel destacado de los militares en la vida política nacional.

En el caso de Centroamérica, los procesos de democratización han estado condicionados por la guerra y la intervención extranjera. En El Salvador, Guatemala y Honduras, como se indicó, el proceso de transición de los primeros años ochenta respondía a los imperativos estratégicos de la estrategia regional antisandinista, la lucha contra las fuerzas guerrilleras y, en general, la llamada “segunda guerra fría”. Durante toda la década las Fuerzas Armadas de estos países continuaron teniendo en sus manos los resortes básicos del poder político. Se regularizó la celebración de elecciones, pero según la caracterización de Terry Karl, se trataba de “elecciones demostración” cuya función primordial era legitimar regímenes contrainsurgentes dominados por las fuerzas armadas, más que avanzar hacia una verdadera democracia pluralista.² Lo más importante, la insistencia en la aniquilación militar del adversario, la persistencia de la violencia político-militar, la imposibilidad de ejercer los más elementales derechos civiles y las frecuentes violaciones de los derechos humanos dieron como resultado, en palabras de Edelberto Torres-Rivas, unas “democracias de baja

¹ Stepan 1990, pp. 51-57, Hens y Sanahuja 1995, pp. 50-54.

² Karl 1988, p. 174. Sobre esta cuestión, ver también Coatsworth 1994, p. 173.

intensidad” reducidas a poco más que la celebración periódica de elecciones.¹ La democratización real sólo podría construirse a partir de soluciones negociadas a los conflictos, el respeto de los derechos humanos y la definición de un nuevo sistema político en el que pudiera insertarse la oposición armada, tal y como propugnaron las iniciativas de paz de Contadora y de Esquipulas. El nuevo escenario regional creado por la finalización de la confrontación Este-Oeste y los acuerdos de paz ha creado las condiciones necesarias para que los países del istmo puedan emprender la “segunda transición” que demandan sus respectivas sociedades.²

En tercer lugar, los incipientes regímenes democráticos han tenido que afirmarse en un contexto socioeconómico extremadamente difícil. A lo largo de los ochenta la región vivió la peor crisis económica y social desde la “Gran Depresión” de los años treinta. La recesión económica derivada de la “crisis de la deuda” y la aplicación generalizada de programas de estabilización y ajuste estructural condujo a un incremento acelerado del desempleo y el subempleo en el “sector informal urbano”, a una visible caída de los salarios reales, al aumento de la desigualdad en la distribución de la renta y a un significativo proceso de empobrecimiento (ver cuadros). Entre 1980 y 1990 el porcentaje de hogares por debajo de la “línea de la pobreza” pasó del 36% al 41% del total, lo que en términos de personas afectadas significó un incremento del 44%; esto es, de 136 a 197 millones de personas.³ Hay que añadir que la crisis social de la década de los ochenta se vio agravada por el debilitamiento de las políticas públicas de salud y educación como consecuencia de la austeridad presupuestaria y los recortes del gasto social contemplados por los programas de ajuste estructural.

Todo ello contribuyó a dibujar un complejo panorama de “democracias con pobreza” cuyo potencial de violencia y de inestabilidad política y social representa una amenaza latente a las formas democráticas de convivencia. En los procesos de democratización emergen con más fuerza las demandas sociales que no pudieron ser expresadas durante el periodo autoritario. Si estas no son atendidas a causa de las restricciones fiscales que impone la recesión, el ajuste y el pago de la deuda externa, pronto pueden aparecer la apatía política y la deslegitimación de las instituciones, los partidos y el propio régimen democrático.⁴ Así parecen expresarlo las elevadas tasas de abstención que se han registrado en algunos países de América Latina pocos años después de iniciarse el proceso de transición, el surgimiento de movimientos o líderes

¹ Ver Torres-Rivas 1988, pp. 2-13 y Torres-Rivas 1993, pp. 73 y 83.

² Sieder 1996, *passim*, y Cardenal et al. 1998, p. 23.

³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe 1997, pp. 23-33.

⁴ Alcántara 1995, pp. 34-35.

populistas o autoritarios que se nutren de la frustración de las clases medias y de los estratos populares, y finalmente los repentinos estallidos de violencia urbana derivados de la aplicación de programas de ajuste, como las revueltas de Santo Domingo (República Dominicana) de 1982, el “Caracazo” venezolano de febrero de 1989, los motines populares que se vivieron en Argentina en 1989, tras el “Plan Austral”, o los estallidos sociales de Ecuador, Brasil y Trinidad y Tobago, por citar algunos casos.¹

Los problemas de la transición y la crisis centroamericana han sido durante la década de los ochenta los grandes protagonistas del diálogo político birregional canalizado a través de las Conferencias Interparlamentarias. Aunque estas no han dejado de condenar y repudiar los gobiernos autoritarios que aún se mantenían en el poder en la década de los ochenta, y en particular las dictaduras militares de Pinochet en Chile y de Stroessner en Paraguay, los problemas de la transición fueron ocupando un lugar cada vez más destacado en la agenda de diálogo político de estas reuniones.

En la fase más temprana de los procesos de transición, las Conferencias Interparlamentarias se centraron en el contenido político de la democratización. En el Acta final de la VI Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 1983) ambas partes señalaron que la democratización significa necesariamente sufragio universal, libre e igualitario; vigencia del estado de derecho; protección de la persona; libertad de expresión y de prensa; libertad de asociación, garantizando el derecho de creación de partidos y sindicatos; pluralismo económico y social; protección de las minorías étnicas, religiosas o culturales, y superación de la injusticia y la violencia política (puntos 27 y 28). Sin embargo, muy pronto la atención se fue desplazando hacia la estrecha relación existente entre la democracia y los problemas económicos y sociales y, más concretamente, hacia las consecuencias negativas para la democratización de la crisis de la deuda y los programas de ajuste estructural. Estas cuestiones fueron abordados explícitamente en la VII, VIII y IX Conferencia (Brasilia, 1985; Lisboa, 1987, y San José de Costa Rica, 1989).

La VI Conferencia ya señaló que «...*la justicia social y la libertad política son inseparables*» (punto 28). El Acta Final de la VII Conferencia fue más allá advirtiendo que las políticas de ajuste estructural impulsadas por el FMI, consideradas “antipopulares” y “antisociales”, reducen el margen de maniobra del Estado para realizar las reformas sociales necesarias para la consolidación tanto de las “nuevas” democracias, y pueden llegar a poner en peligro a los regímenes democráticos más asentados (puntos 30, 31 y 46). La preocupación por los

¹ Para un análisis de estas revueltas y su significación en un contexto de democratización, ver Haggard y Kaufman 1992, Walton y Seldon 1994, y especialmente Lafay y Lecaillon 1994, p. 78, 93 y 111.

fundamentos económicos y sociales también se mencionan de forma explícita en las Actas de la VIII Conferencia (apartados II y III) y la IX Conferencia, en la que se señala que «...la carga de la deuda externa y el empobrecimiento resultante de amplias capas de la población, tanto en las aglomeraciones urbanas como en las zonas rurales, y las alteraciones sociales subsiguientes, amenazan la estabilidad de las nuevas democracias» (punto 17). Este mismo argumento fue planteado por el Parlamento Europeo en una Resolución de 1989 sobre el “Caracazo” venezolano.¹

En relación a la situación de Centroamérica, las Conferencias Interparlamentarias han respaldado expresamente el vínculo entre democracia, paz y desarrollo en el que se han basado las iniciativas de paz del Grupo de Contadora (1983-1986) y el Acuerdo de paz de Esquipulas (1987). En la VI Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 1983) se afirmaron los principios sobre los que se debería construir una paz estable en la región (ver punto 26):

- La renuncia al uso de la violencia, a la amenaza de la violencia y de toda forma de coerción.
- La solución pacífica de las controversias.
- El respeto a la integridad territorial y a la independencia política de todos los Estados.
- La renuncia la imposición violenta de ideologías.
- La retirada de consejeros militares extranjeros y el rechazo de todas las formas de intentos [sic] desestabilizadores militares e ideológicos controlados desde el exterior, así como la paralización de los suministros de armas a zonas en crisis.
- El apoyo a las aspiraciones de los Estados latinoamericanos para que sigan su propia vida política, ajenos a la oposición Este-Oeste y sin interferencias, en especial en relación a Centroamérica.
- El fomento de todas las propuestas de paz o iniciativas para la solución pacífica de los conflictos, con referencia expresa al Grupo de Contadora.

¹ Resolución del 16 de marzo de 1989 sobre las revueltas populares en Venezuela (DOCE C 96 del 17 de abril de 1989, p. 142).

La afirmación de estos principios partía de la visión compartida entre latinoamericanos y europeos acerca de las causas de la crisis y de sus vías de solución. La estabilidad política y económica de América Central y la paz en la región, en esta perspectiva, no serían sólo ni principalmente una cuestión de seguridad militar o “nacional”. La paz y la estabilidad dependerían de la eliminación de las causas profundas del conflicto, de la falta de democracia y la sistemática violación de los derechos humanos, así como la desigualdad y la pobreza. Por todo ello, el diálogo de San José se ha basado en el triángulo virtuoso “Paz-Democracia-Desarrollo”, considerando estos tres elementos inseparables. En la Declaración de “San José II” (Luxemburgo, 11-12 de noviembre de 1985), se afirmaba que el propósito fundamental del diálogo de la CE con Centroamérica era encontrar «...una solución pacífica, regional, global y negociada, con el fin de poner término a la violencia y a la inestabilidad en la región, promover la justicia social y el desarrollo económico, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades democráticas».

Desde esta perspectiva, la paz nunca podría ser impuesta *manu militari* por actores ajenos a la región, siendo necesaria la negociación de las partes implicadas y, eventualmente, el apoyo y cooperación de otros países. Un corolario de todo lo anterior es el respeto a los principios de autodeterminación y de coexistencia pacífica de sistemas políticos diferentes en la región y por lo tanto la no exclusión de Nicaragua. Todo ello llevará a la Comunidad a adoptar en sus relaciones con Centroamérica una posición autónoma, diferenciada e incluso en determinados aspectos contraria a la de Estados Unidos, actuando como “contrapeso” para los países de la región. El reconocimiento de los orígenes políticos, sociales y económicos internos de la crisis centroamericana se contraponía a las visiones geopolíticas de la administración Reagan, que veían la crisis centroamericana a través de la confrontación este-oeste y la competencia hegemónica bipolar. Los medios político-militares aplicados por la administración Reagan serían vistos por los participantes en el diálogo de San José como parte del conflicto mismo, y no como una solución.¹ En la gestación de este enfoque, cercano a los principios de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) de Helsinki, tuvo gran influencia la Internacional Socialista y Demócrata y los vínculos políticos entre partidos europeos y latinoamericanos.²

Aunque la paz y la democracia han sido una conquista propia de las sociedades centroamericanas, el apoyo y el acompañamiento internacional han sido un factor decisivo

¹ Sanahuja 1994, pp. 21-24. Ver también Torres-Rivas 1995, pp. 88-90.

² El posicionamiento de la Internacional Socialista frente al conflicto centroamericano deriva directamente de la reflexión sobre el diálogo Norte-Sur realizada a finales de los años setenta por los socialistas europeos, la cual se plasmó en el informe elaborado por la Comisión Brandt.

para materializar esas metas. La Unión Europea y sus Estados miembros, a través del diálogo institucionalizado y la cooperación al desarrollo contribuyeron a ampliar los espacios políticos que permitieron la aparición y desarrollo del proceso de Esquipulas. El diálogo Unión Europa-Centroamérica también arroja un saldo positivo para la Unión, ya que permitió consolidar y desarrollar la Cooperación Política Europea en la que después se ha basado la incipiente Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) definida en el Tratado de la Unión Europea. Las Conferencias Interparlamentarias, así como el Parlamento Europeo, tuvieron un papel destacado en este proceso, ya que impulsaron el compromiso político y económico de la Comunidad Europea con la situación de la región.¹ Quizás la mejor valoración de este compromiso proceda de uno de los artífices del “Plan Arias” desde la cancillería costarricense, Luis Guillermo Solís, que ha reconocido que sin la participación de actores externos, entre ellos la Unión Europea, «...la voluntad de paz de Centroamérica se habría desvanecido».²

El Acta Final de la IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) puso de relieve que la paz en Centroamérica era un “objetivo ineludible” de la cooperación entre los pueblos democráticos de Europa y Latinoamérica, y expresó el apoyo de los parlamentarios de ambas regiones al “Plan Arias” y al Acuerdo de Paz de Esquipulas, que incluía medidas concretas para la democratización y la pacificación del istmo (punto 6 del Acta Final). Es importante mencionar, en este contexto, que el apoyo del Parlamento Europeo al Parlacen nace de este compromiso con la democracia en Centroamérica. La IX Conferencia Interparlamentaria se manifestó a favor de esta iniciativa, nacida en la “Cumbre” de Presidentes centroamericanos de Esquipulas I de mayo de 1986 (punto 9 del Acta Final).³

¹ Es importante recordar al respecto algunas de las resoluciones del Parlamento Europeo anteriores al diálogo de San José, como la adoptada el 14 de octubre de 1982 sobre las relaciones económicas entre la CE y América Central (JO C 292 del 8 de noviembre de 1982, p. 87) y la resolución del 19 de noviembre de 1982 sobre la comunicación de la Comisión al Consejo relativa a una acción especial en favor del desarrollo económico y social de América Central (JO C 334 del 20 de diciembre de 1982, p. 128). Ver también Parlamento Europeo 1997b, pp. 57-71.

² Solís 1996, p. 118.

³ Respecto al apoyo del Parlamento Europeo a esta iniciativa, ver las Resoluciones del 17 de septiembre de 1987 sobre la Conferencia de Esquipulas II y el plan de paz para América Central (DOCE C 281 del 19 de octubre de 1987, p. 129); del 30 de octubre de 1987 sobre el Acuerdo de paz Esquipulas II (DOCE C 318 del 30 de noviembre de 1987, p. 147); del 11 de febrero de 1988 sobre América Central (DOCE C 68 del 14 de marzo de 1988, p. 75); del 11 de marzo de 1988 sobre la situación en América Central (DOCE C 94 del 11 de abril de 1988, p. 185); del 15 de diciembre de 1988 sobre la reanudación de las conversaciones de paz en Centroamérica (DOCE C 12 del 16 de enero de 1989, p. 159); del 13 de octubre de 1989 sobre la Cumbre de Tela (DOCE C 291 del 20 de noviembre de 1989, p. 126); del 17 de enero de 1990 sobre la situación en Nicaragua y en América Central (DOCE C 38 del 19 de febrero de 1990, p. 51); y del 15 de marzo de 1990 sobre las elecciones en Nicaragua (DOCE C 96 del 17 de abril de 1990, p. 250).

Chile y Paraguay fueron los últimos países que se incorporaron al vasto impulso democratizador que había recorrido la región. El plebiscito chileno del 5 de octubre de 1988 fue el primer acto de un proceso de transición que, tras las elecciones del 14 de diciembre de 1989, daba fin a quince años de régimen militar. En Paraguay, el golpe militar del 3 de febrero de 1989 derrocó al General Stroessner, permitiendo la celebración, el 1 de mayo de ese mismo año, de las primeras elecciones libres después de 34 años de dictadura militar, con las que se dio fin a uno de los regímenes autoritarios más prolongados de América Latina. La IX Conferencia Interparlamentaria, celebrada en San José de Costa Rica en febrero de 1989, se refirió a los acontecimientos de Chile como “ejemplarizantes”, y aprobó por unanimidad una Declaración en la que se instaba a las nuevas autoridades paraguayas a restaurar las libertades fundamentales con la mayor urgencia, y dar los pasos necesarios para instaurar un sistema democrático. La X Conferencia (Sevilla, 1991) felicitó al pueblo chileno por el restablecimiento de la democracia, a la Comisión de la verdad y la Reconciliación por la elaboración del informe sobre las violaciones de los derechos humanos cometidos durante la dictadura, y apoyó los esfuerzos desplegados por las instituciones democráticas y el pueblo chileno para lograr la reconciliación del país (punto 5). La XI Conferencia (São Paulo, 1993) aprobó una declaración relativa a las elecciones presidenciales y legislativas que se celebraron poco después en ese país, solicitando que los comicios pudieran realizarse con las garantías debidas. La XII Conferencia (Bruselas, 1995) aprobó una Declaración de apoyo a las instituciones democráticas en Chile, en particular al poder judicial, *«...respecto a las decisiones que condenan a los responsables de las violaciones a los derechos humanos, y respalda al Presidente Eduardo Frei en la lucha por fortalecer la democracia en Chile»*.

Reconociendo este hecho, el Acta Final de la IX Conferencia Interparlamentaria (San José de Costa Rica, 1989) destacó los esfuerzos realizados por los pueblos de la región para consolidar la democracia y restablecer la paz (punto 3). La X Conferencia (Sevilla, 1991) también expresó su satisfacción por los progresos hacia la democratización en casi todos los países latinoamericanos (punto 2).

Con todo ello, al comenzar la década de los noventa sólo Cuba y Haití se situaban al margen de las formas democráticas de gobierno. El 16 de diciembre de 1990, Haití había celebrado las primeras elecciones verdaderamente libres y con reconocimiento internacional desde la caída de Jean-Claude Duvalier. El 30 de septiembre de 1991, sin embargo, se produjo un nuevo golpe militar que derrocó al gobierno constitucional del Presidente Jean-Bertrand Aristide. Tres años después, tras una larga serie de infructuosas iniciativas diplomáticas, los *marines* estadounidenses invadieron el país con la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y forzaron la caída del régimen militar y el retorno del gobierno constitucional.

En relación a Cuba —el único país de América Latina con el que la Unión Europea aún no ha firmado un acuerdo de cooperación— las posibilidades de un cambio democrático han estado condicionadas por las dificultades económicas, la rigidez del régimen de Fidel Castro y la intransigencia de Estados Unidos. La caída del bloque del este y la repentina desaparición del apoyo de la Unión Soviética sumieron a la economía cubana en una grave crisis, a la que las autoridades intentaron dar respuesta con las medidas de emergencia del llamado “periodo especial” y con algunas disposiciones tendentes a la liberalización y la apertura de la economía al sector privado y a la inversión extranjera. Todo ello se ha visto condicionado por la “Ley Torricelli” y la “Ley Helms-Burton”, que suponen un endurecimiento del embargo económico impuesto desde hace décadas por Estados Unidos. Aunque la situación de Cuba ha estado presente en los debates de las últimas Conferencias Interparlamentarias, la extrema sensibilidad de esta cuestión ha impedido que ello se reflejara en las Actas finales de las mismas. Sin embargo, la XII Conferencia (Bruselas, 1995), aprobó una importante Declaración sobre Cuba, en la que *«...se considera que ningún país debe pretender la extensión extraterritorial de sus leyes sin violar las normas establecidas por el GATT, la OMC y el derecho internacional, por lo que se solicita al Congreso y al Senado de los Estados Unidos que se abstengan de aprobar el proyecto de ley Helms-Burton»*, y al tiempo, *«...Apoya la necesidad de que Cuba profundice los principios democráticos y el respeto a los derechos humanos»*.

3.3. Los desafíos de los años noventa: la consolidación de la democracia, la gobernabilidad y la reforma del Estado

Al comenzar la década de los noventa los procesos de cambio democrático en Chile y Paraguay y el paulatino cumplimiento de los acuerdos de paz de Esquipulas, especialmente en los casos de Nicaragua, Honduras y El Salvador, definían un escenario regional radicalmente distinto al que existía en 1974, cuando se convocó la I Conferencia Interparlamentaria, o a principios de los años ochenta, cuando América Central se encontraba al borde de un conflicto armado generalizado. Desde 1990 la región ha vivido más de treinta elecciones generales y presidenciales y un buen número de elecciones a autoridades locales y regionales, y salvo en los comicios de mayo de 1994 en República Dominicana, en las que fue elegido Presidente Balaguer, todas ellas parecen haberse realizado en condiciones aceptables y no se han producido graves irregularidades y fraudes electorales que invaliden sus resultados.

Estos hechos marcan un nuevo punto de inflexión en la agenda de diálogo político y cooperación interparlamentaria, dando inicio a una nueva etapa en la que éste se ha centrado

en los problemas y condicionantes de la consolidación democrática. En el curso de este debate las Conferencias, como se indicó, han contribuido a afirmar una concepción ampliada de la democracia que considera que esta no podrá realizarse plenamente ni ser legítima sin niveles mínimos de equidad y un Estado eficaz, participativo y responsable. La X Conferencia Interparlamentaria (Sevilla, 1991) fue muy explícita al respecto al señalar que «...la consolidación de la democracia está estrechamente ligada a la obtención de un verdadero progreso económico y social en América Latina » (punto 3). Estas cuestiones ocuparon parte de los debates de la XI, XII y XIII Conferencias Interparlamentarias (São Paulo, 1993, Bruselas, 1995 y Caracas, 1997). En el Acta final de la XI Conferencia (ver puntos 3 y 4) se adoptó una posición política más detallada respecto a las condiciones y los requisitos de la gobernabilidad y la agenda de la reforma del Estado. Según la Conferencia, el apoyo a la democracia en una fase de consolidación incluiría los siguientes elementos:

- El fortalecimiento del Estado de Derecho, de las instituciones representativas y de la sociedad civil.
- La reforma de la administración pública en sus diversos niveles (nacional, regional y local), para lograr una mayor transparencia y eficacia y combatir la corrupción.
- La mejora y perfeccionamiento del poder judicial y de los sistemas de control jurisdiccional, con objeto de asegurar una administración de justicia eficaz e independiente. La necesidad de reformar y fortalecer el poder judicial también había sido puesta de relieve por el Acta Final de la X Conferencia (Sevilla, 1991), que señaló que «...una justicia eficaz es indispensable para garantizar los derechos constitucionales» (punto 13).
- La XI y XII Conferencias también se han referido al papel “fundamental” y “esencial” que los medios audiovisuales y de comunicación social pueden y deben desempeñar en un Estado de derecho, fomentando la formación y la información libre y responsable en la que se basa la participación social (XI Conferencia, São Paulo, 1993 punto 5; XII Conferencia, Bruselas, 1995, punto 34).

3.4. *La defensa de los derechos humanos: un eje del diálogo interparlamentario entre América Latina y la Unión Europea*

La promoción y la defensa de los derechos humanos ha estado presente en todas y cada una de las Conferencias Interparlamentarias y, en conexión con estas, en los trabajos realizados

por el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Europeo, que desde los años setenta ha adoptado decenas de resoluciones en materia de derechos humanos y ha intentado que esta cuestión esté presente en otros ámbitos de la acción exterior de la Unión Europea, sean los acuerdos de cooperación, la ayuda al desarrollo o, más recientemente, la Política Exterior y de Seguridad Común. Puede afirmarse, en consecuencia, que en estos 25 años los derechos humanos han sido un verdadero “eje transversal” de la cooperación interparlamentaria entre ambas regiones.

A lo largo de los 25 años de diálogo interparlamentario se ha producido cambios significativos en la concepción y el contenido de los derechos humanos, y las Conferencias han participado plenamente en este proceso, definiendo una doctrina propia que ha tenido una influencia notable en el conjunto de las relaciones birregionales.

En las primeras etapas del diálogo interparlamentario, el contexto regional de autoritarismo y de violaciones generalizadas de los derechos humanos hizo necesario centrarse en la defensa de los derechos fundamentales —el derecho a la vida y a la integridad física— y los derechos civiles y políticos más elementales que las dictaduras militares vulneraban sistemáticamente. En los años ochenta, en el contexto de las transiciones a la democracia, se siguió insistiendo en las violaciones de los derechos fundamentales, pero se incorporaron a la agenda los derechos económicos y sociales y se insistió en la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos. En los años noventa, las instancias parlamentarias que participan en el diálogo no han bajado la guardia ante situaciones en las que se siguen violando los derechos fundamentales —cada vez menos frecuentes, pero que se han seguido produciendo en algunos países de Centroamérica, en Colombia, Perú o Haití...— y se ha profundizado el debate sobre los derechos económicos y sociales. En el último decenio, sin embargo, lo más significativo ha sido la afirmación de una concepción integral de los derechos humanos a través del reconocimiento de los derechos “de tercera generación”, y en concreto de los derechos laborales, los derechos de las mujeres, y los derechos de los pueblos indígenas, y la paulatina incorporación de esa concepción a las relaciones entre ambas regiones, incluyendo la cooperación al desarrollo.

Estos cambios están estrechamente relacionados con la ampliación y profundización del concepto y el contenido de la democracia. Como se ha señalado reiteradamente en las Conferencias Interparlamentarias, sólo un Estado democrático, social y de derecho garantiza la plena realización de los derechos humanos, entendidos también como derechos ciudadanos. La VII Conferencia (Brasilia, 1985), en concreto, resaltó «...*el hecho de que en todos los lugares donde los procesos democráticos, basados en la ley, han tenido éxito, siempre ha habido una mejora considerable de los derechos humanos*» (punto 51).

La condena sin paliativos de las violaciones de los derechos humanos ha sido una constante desde la I Conferencia Parlamentaria (Bogotá, 1974), especialmente en lo referido a los asesinatos políticos, la tortura, las detenciones arbitrarias y las “desapariciones” por motivos políticos o de opinión o por la pertenencia a una minoría étnica o cultural, las expulsiones forzosas y el exilio. Las Conferencias también han exigido la inmediata y plena vigencia y respeto de los derechos civiles y políticos —libertad de expresión, asociación y sindicación, libertad de prensa, entre otros— en todos aquellos países en los que se habían suspendido las garantías constitucionales o la violencia político-militar impedía su vigencia efectiva. Estas exigencias se han dirigido expresamente a las dictaduras militares del Cono Sur, a los gobiernos y las fuerzas armadas de El Salvador, Guatemala y Honduras, y en los últimos años se han dirigido a países concretos como Haití. Todo ello ha hecho de las Conferencias una importante instancia de intercambio de información y de análisis en esta materia, y sus declaraciones finales constituyen una condena moral y política que, aunque sin efectos jurídicos directos, ha alentado las luchas de las fuerzas democráticas y los movimientos sociales y han sido una contribución importante al aislamiento internacional de los regímenes autoritarios de la región.

Por razones obvias, las Conferencias se han centrado en la situación latinoamericana, pero no han dejado de saludar los progresos democráticos en el Sur de Europa, y se han referido a las responsabilidades que competen a los estados europeos en esta materia. La VIII Conferencia (Lisboa, 1987) señaló concretamente que el derecho de asilo en Europa «...*debería adaptarse a la situación real de los derechos humanos y de la democracia en el mundo* (...) especialmente para las personas que han recibido amenazas contra su integridad física (apartado IV, punto 3). En fechas más recientes las violaciones masivas de los derechos humanos que se han producido en la antigua Yugoslavia y los problemas de racismo y xenofobia que afectan a los inmigrantes dentro de la Unión Europea también han atraído la atención de estas reuniones.

En la última década, como se indicó, las Conferencias Interparlamentarias han profundizado y ampliado el concepto de derechos humanos incluyendo los llamados “derechos colectivos” o “derechos de tercera generación”, referidos al medio ambiente, las condiciones sociales y de trabajo, los pueblos indígenas y las mujeres:

- En 1987 la VIII Conferencia Interparlamentaria, realizada en Lisboa, declaró que el derecho a vivir en un entorno sano es un “derecho fundamental” de las personas y los pueblos (apartado IV, punto 2).¹

¹ Esta posición guarda estrecha relación con la difusión del informe “Nuestro Futuro Común”, publicado en

- En 1989 la IX Conferencia Interparlamentaria, celebrada en San José de Costa Rica, se refirió a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, recordando que es una meta aún muy lejana en el conjunto de América Latina, y reclamó la adopción de la legislación necesaria, la creación de instituciones nacionales y regionales y la puesta en marcha de programas de acción positiva en favor de las mujeres para materializar la igualdad de género. La Conferencia también expresó su preocupación por el proceso de “feminización de la pobreza” que se deriva de la crisis económica y los programas de ajuste estructural, que dificulta la consecución de esas metas (puntos 41 a 46). La X Conferencia (Sevilla, 1991) puso de relieve el papel “esencial” de la mujer en el desarrollo y se refirió a las situaciones que impiden la igualdad de género en el ámbito económico, social y político. La XI Conferencia (São Paulo, 1993) puso de relieve la importancia de los programas de promoción de la mujer en el marco de las acciones para hacer frente a la pobreza (punto 10). En la XIII Conferencia (Caracas, 1997), las legisladoras de ambas regiones redactaron una Declaración conjunta en la que se solicitaba la ejecución de los Acuerdos adoptados en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995, especialmente en lo referido a la igualdad de género.

- La IX Conferencia también solicitó que se garanticen los derechos de las etnias indígenas «...*que en varios países del continente latinoamericano sufren una presión económica y cultural en su contacto con otras civilizaciones, incluso hasta su exterminio*» y consideró necesario que los principios reconocidos por algunas constituciones en relación a los pueblos indígenas se plasmaran en leyes, con objeto de permitir «...*una mejor defensa de los intereses y los derechos de los indígenas*» (puntos 15 y 16). La XII Conferencia (Bruselas, 1995) instó a los gobiernos a reconocer los territorios de las comunidades indígenas y solicitó la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales de 1989.

- La XII Conferencia (Bruselas, 1995) se refirió a la necesidad de respetar los principios básicos y los derechos fundamentales enunciados por las Convenciones de la OIT, dando prioridad a la prohibición del trabajo forzado y del empleo infantil, al derecho de asociación y de negociación colectiva, y al principio de no discriminación.

1986 por la Comisión Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo (“Comisión Brundtland”). La Comisión definió el desarrollo sostenible como “el proceso por el que las generaciones presentes satisfacen sus necesidades sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades”.

Las Conferencias han examinado las acciones que podrían ponerse en marcha para enfrentarse a las violaciones de los derechos humanos y asegurar su cumplimiento. Esas acciones, en gran medida, se han dirigido hacia el fortalecimiento del sistema internacional y los sistemas regionales de protección de los derechos humanos. En reiteradas ocasiones las Conferencias han solicitado a los Estados que se adhieran y aseguren el cumplimiento de los convenios internacionales de protección de los derechos humanos, y en especial de los instrumentos que se han adoptado en Europa y en América Latina, como la Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969 (“Pacto de San José”) o el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos de 1950 (“Convenio de Roma”) y sus instrumentos conexos. Es importante resaltar que el pacto de San José ha sido ratificado por la práctica totalidad de los países de la región. 25 países de la región, miembros, a su vez, de la OEA, han ratificado la Convención Interamericana, aunque son menos —17 en total— los que han aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José de Costa Rica, y un número aún menor los que han ratificado la Convención Interamericana sobre desaparición forzosa de personas, la Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y el Protocolo adicional para la Abolición de la Pena de Muerte. En muchos países de la región la situación de inseguridad ciudadana, la ineficacia policial y la crisis de los sistemas judiciales han dado lugar a fuertes presiones políticas y sociales en favor del restablecimiento de la pena de muerte, a menudo aireadas por líderes populistas, por lo que esta cuestión ha adquirido especial trascendencia en la agenda latinoamericana sobre los derechos humanos.

Las Conferencias Interparlamentarias han reafirmado el principio de no intervención como uno de los fundamentos de la paz y la seguridad internacionales, pero desde una fase muy temprana han subrayado que los derechos humanos no son un asunto interno de los Estados. En la III Conferencia (México D.F., 1977) se afirmó claramente que la violación de los derechos humanos es un asunto propio del derecho internacional, y que la doctrina de no intervención no puede ser invocada para oponerse a aquellos que intentan defender esos derechos. La V Conferencia (Bogotá, 1981) fue más lejos, al considerar que en materia de derechos humanos la invocación de determinados principios del derecho internacional, como el de no injerencia, es “ilegítima” (punto 29). La IX Conferencia declaró que es necesaria una “acción concertada” de defensa de los derechos humanos y que no se puede admitir «...la invocación de la soberanía nacional para oponerse a la defensa de los mismos», y que, por el contrario, debería considerarse que la intervención de potencias exteriores en perjuicio del progreso económico social, que impide materializar esos derechos, sí debería ser considerada una injerencia externa (punto 10). La XII Conferencia (Bruselas, 1995) declaró “una vez

más“ que *«...la falta de respeto a los derechos humanos no puede justificarse bajo ninguna circunstancia, ni siquiera por razones de Estado»* (punto 39).

Las Conferencias también se han pronunciado a favor de suspender la ayuda a los gobiernos que violen los derechos humanos y no respeten el Estado de derecho, y primar a aquellos que sí lo hacen. En una toma de postura pionera en esta materia, la II Conferencia (Luxemburgo, 1975) demandó “trato preferente” en materia de ayuda al desarrollo para los países en los que está vigente la democracia representativa (Conclusiones, ¶ 30). La III Conferencia reclamó que, salvo por razones humanitarias y en casos excepcionales, se niegue cualquier tipo de apoyo a los regímenes responsables de violaciones de los derechos humanos. Como se verá más adelante, el fundamento democrático de la cooperación ha quedado establecido con un firme fundamento jurídico y el apoyo de diversos instrumentos financieros en la política de cooperación y en el conjunto de las relaciones América Latina-Unión Europea, así como en los diversos acuerdos de integración que existen en la región.

En cuanto a los derechos sociales y laborales, las Conferencias han debatido de qué forma se puede promover su respeto a través de las preferencias aduaneras y los futuros acuerdos de libre comercio entre la Unión Europea y América Latina. Aunque se ha apoyado la inclusión de estas cláusulas en el SPG, en general las conferencias se han inclinado por un marco normativo multilateral antes que por la posibilidad de medidas unilaterales, y por medidas de incentivo antes que por medidas de penalización. En la XII Conferencia (Bruselas, 1995) se decidió respaldar *«...el nexo entre el respeto de los derechos sociales fundamentales y el comercio internacional en el marco de la OMC»*, haciendo un llamamiento a los gobiernos para que en el acceso al mercado europeo den un “trato especial” a los productos latinoamericanos procedentes de países que den los pasos necesarios para asegurar estándares sociales mínimos y respetar los acuerdos de la OIT que reconocen los derechos laborales básicos (punto 44). En ese contexto, la Conferencia decidió respaldar la posición del Parlamento Europeo respecto al SPG 1995-1998 (ver punto 45 del Acta Final) que incluye la “cláusula de incentivo social”, por la que se otorgan rebajas arancelarias adicionales a los países que, en el ámbito laboral, se adhieran a los Convenios de la OIT y aseguren su cumplimiento, y a los que adopten medidas para asegurar un uso sostenible de ciertos recursos naturales, y la “cláusula de penalización social” por la que serían excluidos de los beneficios del sistema los países en los que se produjeran violaciones inaceptables de los derechos laborales básicos.¹

¹ Ver la Resolución del 9 de febrero de 1994 sobre la introducción de una cláusula social en el sistema comercial unilateral y multilateral (DOCE C 61 del 28 de febrero de 1994, p. 89). Para la posición de la Comisión, 1996b.

El diálogo gubernamental también se ha referido a la “cláusula social”. La IV Reunión Institucionalizada entre la Unión Europea y el Grupo de Río, que definió los “principios y valores compartidos” entre ambas regiones, destacó la coincidencia en «...*defender los derechos sociales y laborales conforme a los principios y disposiciones contenidos en los diferentes convenios de la OIT*» (apartado D). En esta misma Reunión, sin embargo, «*los ministros del Grupo de Río rechazaron la aplicación unilateral de toda condicionalidad política, económica, social o medioambiental con respecto al acceso al mercado en las relaciones comerciales internacionales*» (punto 9).

3.5. *La cooperación interparlamentaria en el apoyo a la democratización y la defensa de los derechos humanos*

Las Conferencias han destinado considerable atención a las medidas a adoptar en el marco de la cooperación interparlamentaria para promover la democracia y los derechos humanos. La II Conferencia (Luxemburgo, 1975) invitó a ambos Parlamentos a adoptar “medidas rápidas” para obtener la libertad de los presos políticos y incluir la cuestión de los derechos humanos en la agenda de los siguientes encuentros. La IV Conferencia (Roma, 1979) propuso establecer un “nexo permanente” entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano para facilitar información recíproca y acciones “paralelas” o “conjuntas”, incluyendo posibles misiones de examen *in loco* de las violaciones de los derechos humanos. La V Conferencia (Bogotá, 1981) planteó la necesidad de intervenir dentro de las organizaciones internacionales con competencias en esta materia. La VIII Conferencia (Lisboa, 1987) puso de relieve el papel de las Comisiones independientes de Derechos Humanos, respaldando su labor (apartado IV, punto 3).

La ausencia de mecanismos permanentes de comunicación y de trabajo entre Conferencias ha impedido la realización de las acciones conjuntas planteadas en la IV Conferencia. Las recomendaciones y propuestas planteadas en este ámbito, por ello, han sido asumidas por cada Parlamento por separado. El Parlamento Latinoamericano estableció una subcomisión de derechos humanos en su VIII Asamblea, en abril de 1977 —Comisión de Derechos Humanos desde marzo de 1992— y ha debatido esta cuestión en repetidas ocasiones.

El Parlamento Europeo, en particular, ha seguido con atención la evolución de la democracia y la situación de los derechos humanos en América Latina. En 1973, con motivo del golpe de Estado de Pinochet en Chile, aprobó la primera resolución sobre estas cuestiones.¹ Desde

¹ Resolución del 17 de octubre de 1973 sobre el golpe de Estado militar en Chile. JO C 95 del 10 de noviembre de 1973, p. 17.

entonces, y de conformidad con el artículo 64 de su Reglamento —esto es, en los debates sobre “problemas de actualidad, urgencia y especial importancia”— ha aprobado alrededor de 200 resoluciones de iniciativa propia relacionadas directa o indirectamente con la situación de la democracia y los derechos humanos en América Latina y el Caribe. Resoluciones en las que se ha condenado enérgicamente a los regímenes autoritarios y las violaciones de los derechos humanos; se han apoyado los procesos de transición y los progresos registrados en este campo, y se ha instado a los órganos comunitarios, así como a los Estados miembros en el marco de la Cooperación Política Europea, a adoptar todas a las medidas posibles —incluyendo medidas positivas de apoyo a la democratización y medidas negativas como sanciones comerciales y la suspensión de la ayuda económica— para lograr el restablecimiento de las garantías constitucionales y el pleno respeto a los derechos humanos.¹

Un rápido análisis de estas resoluciones revela que en las décadas de los setenta y los ochenta la mayoría se ha concentrado en la situación de los países del Cono Sur y de América Central. La dictadura Chilena, que se prolongó durante 17 años, ha sido la que ha motivado un mayor número de resoluciones (más de cuarenta, un 20% del total). En el caso de Centroamérica, las primeras resoluciones fueron aprobadas en 1980, en respuesta a acontecimientos como el asalto y quema de la Embajada de España en Guatemala, ocupada pacíficamente por campesinos e indígenas, por parte de las fuerzas de seguridad gubernamentales, la caída de la dictadura somocista en Nicaragua, y el asesinato de Monseñor Romero en El Salvador por parte de los “escuadrones de la muerte” vinculados a la extrema derecha y a las fuerzas armadas.² A partir de 1985 aumenta significativamente el número de resoluciones referidas a las negociaciones de paz y al proceso de democratización de Centroamérica. En esas resoluciones se han condenado las persistentes violaciones de los derechos humanos en países como El salvador o Guatemala, se ha instado a los gobiernos de la región a buscar una salida pacífica a los conflictos armados, se ha reclamado la desmovilización de las fuerzas irregulares y el cese de todo apoyo externo a las mismas, y se ha instado a los órganos comunitarios y a los Estados miembros a incrementar su apoyo político y económico al proceso de paz de Esquipulas, iniciado en 1987. La situación de impunidad reinante en algunos países de la región y los problemas de la reconstrucción y la paz en Nicaragua, El Salvador y, sobre todo, Guatemala, cuyo acuerdos de paz no se firmaron hasta el 29 de

¹ Parlamento Europeo 1997a, pp. 88-93.

² Resolución del 15 de febrero de 1980 sobre los acontecimientos en Guatemala. JO C 59 del 10 de marzo de 1980, p. 63; Resolución del 17 de abril de 1980 sobre la situación política en Nicaragua. JO C 117 del 12 de mayo de 1980, p. 45, y Resolución del 18 de abril de 1980 condenando el asesinato del Arzobispo Romero en El Salvador. JO C 117 del 12 de mayo de 1980, p. 74.

diciembre de 1996. En total, América Central ha sido objeto de alrededor del 30% de la resoluciones adoptadas hasta 1997.

Desde mediados de los ochenta las resoluciones del Parlamento Europeo empiezan a prestar atención a las violaciones de los derechos humanos y las situaciones de impunidad de países como Brasil, Colombia, Haití o Perú. También se han aprobado varias resoluciones referidas a la situación de colectivos específicos como los grupos indígenas o los “niños de la calle”.¹ Debido a la persistente situación de violencia de Colombia, este país ha seguido siendo objeto de atención por parte del parlamento Europeo en la década de los noventa.²

Aunque la primera resolución adoptada en relación a Cuba data de 1980, desde 1989 se incrementa significativamente el número de resoluciones parlamentarias en demanda de una transición dialogada y pacífica y un proceso de reformas que garantice las libertades fundamentales, en defensa de los presos políticos, y en contra del endurecimiento del bloqueo de Estados Unidos, que en opinión del Parlamento Europeo en poco o en nada favorece la apertura democrática en la isla.³

¹ Ver, entre otras, las resoluciones del 14 de abril de 1989 sobre la situación de los indios en el mundo (DOCE C 120 del 16 de mayo de 1989, p. 328); del 18 de enero de 1990 sobre la situación de los indios Yanomami en Brasil (DOCE C 38 del 19 de febrero de 1990, p. 80); del 9 de febrero de 1994 sobre las medidas internacionales necesarias para una protección efectiva de los pueblos indígenas (DOCE C 61 del 28 de febrero de 1994, p. 69); del 19 de enero de 1995 sobre la década internacional de los pueblos indígenas del mundo (DOCE C 43 del 20 de febrero de 1995, p. 85); del 12 de octubre de 1995 sobre la situación de los pueblos indígenas de Brasil (DOCE C 287 del 30 de octubre de 1995, p. 202); del 15 de febrero de 1996 sobre la violación de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas de Brasil (DOCE C 65 del 4 de marzo de 1996, p. 164); del 13 de septiembre de 1990 sobre los niños torturados y asesinados en Brasil (DOCE C 260 del 15 de octubre de 1990, p. 143); del 11 de julio de 1991 sobre los asesinatos de niños callejeros [sic] en el Brasil (DOCE C 240 del 15 de septiembre de 1991, p. 175); del 12 de marzo de 1992 sobre los sufrimientos de los niños abandonados en Colombia (DOCE C 94 del 13 de abril de 1992, p. 265); del 9 de abril de 1992 sobre la difícil situación de los niños abandonados en Guatemala (DOCE C 125 del 18 de mayo de 1992, p. 229); del 19 de noviembre de 1992 sobre los niños de la calle de Brasil (DOCE C 337 del 21 de diciembre de 1992, p. 337); del 10 de marzo de 1994 sobre los asesinatos de niños en Colombia (DOCE C 91 del 28 de marzo de 1994, p. 218); y del 21 de abril de 1994 sobre el asesinato de niños en Brasil (DOCE C 128 del 9 de mayo de 1994, p. 428).

² Entre las Resoluciones más recientes sobre Colombia se encuentran las adoptadas el 14 de marzo de 1996 sobre Colombia (DOCE C 96 del 13 de mayo de 1996, p. 214); el 18 de abril de 1996 sobre los derechos humanos en Colombia (DOCE C 141 del 13 de mayo de 1996, p. 214); el 12 de junio de 1997 sobre Colombia (DOCE C 200 del 30 de junio de 1997, p. 173); el 18 de septiembre de 1997 sobre Colombia (DOCE C 304 del 6 de octubre de 1997, p. 142, y el 14 de mayo de 1998 sobre los asesinatos en Colombia (DOCE C 167 del 1 de junio de 1998, p. 219).

³ Respecto a esta última cuestión, ver las resoluciones del 17 de diciembre de 1992 sobre las restricciones al comercio internacional por parte de Estados Unidos (DOCE C 21 del 25 de enero de 1993, p. 156); del 16 de septiembre de 1993 sobre el embargo contra Cuba y la “Ley Torricelli” (DOCE C 268 del 4 de octubre de 1993, p. 153); del 14 de marzo de 1996 sobre Cuba (DOCE C 96 del 1 de abril de 1996, p. 300); del 24 de mayo de 1996 sobre las obligaciones de los Estados miembros en relación con el GATT y el GATS (DOCE C 166 del 10 de junio de 1996, p. 277); del 15 de mayo de 1997 sobre la suspensión del procedimiento de solución de diferencias de la OMC en lo relativo a la Ley Helms-Burton (DOCE C 167 del 2 de junio de 1997, p. 150), y del CE/USA: Ley Helms-Burton. Protección contra los efectos de la aplicación de cierta legislación de terceros países (DOCE L 309 del 22 de 1996, p. 1).

La situación de los derechos humanos en México empezó a ser objeto de resoluciones parlamentarias a partir de 1994. Aunque en algunas resoluciones anteriores referidas a las relaciones económicas entre México y la Unión Europea se habían señalado las carencias democráticas del sistema político mexicano,¹ el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) contribuyó a que el Parlamento Europeo dedicara más atención a las privaciones socioeconómicas reinantes en Chiapas y en otras regiones de México, y en determinados grupos sociales, agravadas por el proceso de liberalización adoptado en el marco de los programas de ajuste estructural y el posterior ingreso en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como a la necesidad de reformar el sistema político mexicano y asegurar su carácter verdaderamente democrático.² Estas mismas preocupaciones se han expresado en el “informe Miranda de Lage” sobre el Acuerdo “de cuarta generación” Unión Europea-México firmado en diciembre de 1997.³

El Parlamento Europeo también ha utilizado sus poderes presupuestarios para impulsar líneas de cooperación específicas en materia de democratización. Entre 1986 y 1991 la Comunidad destinó 26,5 millones de ecus al fortalecimiento de organizaciones democráticas chilenas con cargo a la línea presupuestaria “ayudas a las ONG que actúan en Chile”, creada por iniciativa del Parlamento Europeo. En 1991 se estableció la línea presupuestaria B7-703 “Democratización en América Latina”, dotada con 11,4 millones de ecus anuales como promedio en el periodo 1991-1995 para financiar acciones en ámbitos como la reforma y el fortalecimiento del poder judicial y de los órganos legislativos; la formación de magistrados, policías y funcionarios de instituciones penitenciarias en derechos humanos, y el fortalecimiento de las oficinas de los procuradores de los derechos humanos y de los

¹ Ver, por ejemplo, la Resolución del 10 de septiembre de 1991 sobre las relaciones económicas y comerciales entre la Comunidad Europea y México (DOCE C 267 del 19 de octubre de 1991, p. 61), que acompaña a la Resolución Legislativa del 10 de septiembre de 1991 que contiene el dictamen favorable del Parlamento Europeo a la firma del Acuerdo “de tercera Generación” entre México y la Comunidad Europea (DOCE C 267 del 19 de octubre de 1992, p. 61). En esta Resolución se señala que las políticas de democratización de la Administración Salinas de Gortari “no han dado los resultados proyectados”, y que la estrategia de modernización económica sólo tendrá éxito si va acompañada de la apertura democrática, el respeto de los derechos humanos y la reducción de la pobreza (puntos 1, 2, 3 y 11).

² Ver las Resoluciones del 20 de enero de 1994 sobre la rebelión campesina en Chiapas (México) (DOCE C 44 del 14 de febrero de 1994, p. 158); del 19 de enero de 1995 sobre la situación en el Estado de Chiapas (DOCE C 43 del 20 de febrero de 1995, p. 87); del 16 de febrero de 1995 sobre la situación en Chiapas (DOCE C 56 del 6 de marzo de 1995, p. 109); del 13 de julio de 1995 sobre la situación en México (DOCE C 249 del 25 de septiembre de 1995, p. 159), y del 15 de enero de 1998 sobre el asesinato de 45 campesinos indígenas en el Estado mexicano de Chiapas (DOCE C 34 del 2 de febrero de 1998, p. 161).

³ Ver los puntos 11 y 12 de la exposición de motivos del dictamen conforme a la propuesta de decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos (COM (97)0525), Documento A4-0156/98.

“defensores del pueblo” (*Ombudsman*). En 1997 esta línea contó con 12,6 millones de ecus. Aproximadamente una tercera parte de los recursos se destinan a América Central, en el marco del “Programa plurianual de promoción de los derechos humanos en Centroamérica”, que comenzó a operar tras la Conferencia Ministerial “San José XII” del año 1992.

Uno de los ámbitos en los que se ha materializado la cooperación interparlamentaria en materia de democratización ha sido la verificación de elecciones. Esta actividad ha sido especialmente importante en los procesos electorales en los que se daba inicio a un proceso de transición o se ponía en cuestión la voluntad democratizadora de determinados regímenes o actores políticos. El Parlamento Europeo, en particular, ha enviado misiones de observación electoral en los siguientes casos:

- Las elecciones generales del 4 de noviembre de 1984 en Nicaragua, que pretendían normalizar la situación política del régimen revolucionario.
- El referéndum sobre la continuidad del régimen de Pinochet en Chile, el 5 de octubre de 1988.
- Las primeras elecciones libres en Paraguay tras la caída de Stroessner, el 1 de mayo de 1989.
- Las elecciones del 7 de mayo de 1989 en Panamá, finalmente invalidadas por el General Noriega.
- Las primeras elecciones democráticas en Chile, el 14 de diciembre de 1989
- Las elecciones en Nicaragua el 25 de febrero de 1990, en las que fue derrotado el Frente Sandinista de Liberación Nacional, y dieron paso a la desmovilización de la “Contra” y la finalización del conflicto armado.
- Las elecciones en Haití del 16 de diciembre de 1990 —las primeras verdaderamente libres y con reconocimiento internacional desde la caída del dictador Jean-Claude Duvalier—, que dieron el triunfo al candidato de *Lavalas*, Jean Bertrand Aristide.
- Las elecciones generales del 9 de mayo de 1993 en Paraguay.
- Las elecciones generales del 4 de noviembre de 1994 en Costa Rica.

- Las elecciones del 21 de agosto de 1994 en México. Se trata de la primera ocasión en las que se desplazan a México observadores electorales del Parlamento Europeo.
- Las elecciones generales del 21 de marzo de 1994 en El Salvador.
- Las elecciones presidenciales del 12 de noviembre de 1995 en Guatemala
- Las elecciones generales del 20 de octubre de 1996 en Nicaragua.

La VII Conferencia (Brasilia, 1985) acogió con satisfacción el intercambio de observadores para las elecciones en Europa y en América Latina y resaltó la importancia de la asistencia técnica prestada por la Comunidad Europea y sus Estados miembros para la realización de elecciones con las debidas garantías (punto 45). La IX Conferencia también consideró “altamente relevante” el envío de observadores (punto 3).

Los derechos humanos, por último, han tenido un papel destacado en la agenda de las visitas realizadas por las Delegaciones Interparlamentarias. Se han realizado visitas a Centroamérica en noviembre de 1986, abril de 1988 y mayo de 1992; a México en mayo de 1990, agosto de 1994, diciembre de 1995 y junio de 1996; y a Cuba en junio de 1990, julio de 1995 y junio de 1996.

3.6. La incorporación de los principios democráticos y los derechos humanos en las relaciones Unión Europea-América Latina

Como se ha señalado, las Conferencias Interparlamentarias han tenido un papel pionero en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, ya que se anticipó 10 años a la primera instancia de diálogo intergubernamental entre ambas regiones —el “Diálogo de San José”, iniciado en 1984 con los países de Centroamérica, con participación como observadores de los países del Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo— y 14 años al Diálogo Unión Europea-Grupo de Río, que se inició en 1987 y se institucionalizó en 1990, y que ha tenido vocación de constituirse en un marco de diálogo político de verdadero alcance birregional.

El compromiso con los derechos humanos y los principios democráticos como fundamento de las relaciones birregionales se debe a múltiples factores —entre ellos, a la voluntad de los actores gubernamentales y a la actuación de las organizaciones de la sociedad civil—, pero la contribución de las Conferencias Interparlamentarias y, en el ámbito comunitario, del Parlamento Europeo, es manifiesta. De hecho, muchos de los principios asumidos por las

instancias de diálogo y concertación política mencionadas ya habían quedado plenamente asentados a través del diálogo interparlamentario y podían ser consideradas parte del “acervo común” de las relaciones entre ambas regiones.

El compromiso centroamericano y europeo con la democracia, la paz y el desarrollo ha sido una de las motivaciones y los hilos conductores del diálogo institucionalizado entre la Unión Europea y Centroamérica desde que este se inició en la Conferencia Ministerial “San José I”, celebrada en septiembre de 1984. En este diálogo, como se ha indicado, se entendió que la ausencia de democracia y las violaciones de los derechos humanos eran una de las causas estructurales de los conflictos de la región. A partir de 1987 el diálogo de San José encontró su principal razón de ser en el apoyo y el seguimiento del proceso de Esquipulas y sus compromisos, simultáneos y simétricos, de negociación, cese el fuego y democratización. A partir de 1990, en un nuevo contexto geopolítico internacional, el diálogo de San José ha mantenido en la agenda la paz y la consolidación democrática, aunque ha ido dando más importancia a los temas económicos y comerciales. A partir de San José VI (1990) la agenda política destinó una gran atención a Nicaragua, alentando la desmovilización de la “contra” y la transición pacífica. Posteriormente, la atención se ha concentrado en El Salvador y Guatemala, tanto en lo referido al proceso de paz como a la situación de los derechos humanos. Aunque se reconocen explícitamente los éxitos alcanzados en materia de democratización, el diálogo de San José no ha dejado de referirse a los desafíos que aún existen en este ámbito. Considerando que es necesario ir más allá de los procesos electorales, se ha mantenido atento a la vigencia y respeto de los derechos humanos, ha manifestado su preocupación por el problema de la impunidad, y por las graves carencias sociales de la región, que constituyen una de las principales amenazas a la consolidación de la democracia.¹

La evolución del diálogo desde 1990 revela que los intereses económicos son cada vez más divergentes —así lo puso de manifiesto la “guerra del plátano” que se desencadenó a partir de 1992—, que sus condicionantes externos han cambiado, y que el compromiso comunitario con la paz, la democracia y el desarrollo de Centroamérica necesita adaptarse a las nuevas demandas de reconstrucción y consolidación democrática de la región, y concretarse en nuevos instrumentos y prioridades de cooperación.

En noviembre de 1995 la Comisión difundió una comunicación relativa a la renovación del diálogo de San José.² La comunicación propone que el fortalecimiento del Estado de derecho

¹ Para un análisis detallado del proceso de San José, ver Sanahuja 1994, pp. 9-67, Torres-Rivas 1995, pp. 88-90, Sanahuja 1996, pp. 3-12, y Parlamento Europeo 1997b, pp. 57-71.

² Comisión Europea 1995b.

sea una de las prioridades del diálogo político y de la cooperación comunitaria. La Declaración final de San José XIII (La Haya, 25 y 26 de febrero de 1997), señaló que la cooperación se dirigiría prioritariamente a una serie de ámbitos relacionados directamente con la consolidación democrática: el fortalecimiento de la administración de justicia y el poder legislativo, el apoyo a los procesos electorales; la descentralización y el apoyo a gobiernos y comunidades locales; la vigencia de los derechos humanos; las reformas de las políticas de salud y educación, y el apoyo a la reforma fiscal para fortalecer las capacidades del Estado y promover la equidad.

El Parlamento Europeo ha expresado reiteradamente su apoyo al diálogo de San José y su valoración positiva de los resultados alcanzados. En la resolución aprobada el 16 de enero de 1997 sobre la renovación de dicho diálogo y en el informe correspondiente el Parlamento Europeo se constata que aunque es necesario adaptarlo a las nuevas realidades, las motivaciones iniciales del mismo —la paz, la democracia y el desarrollo— siguen estando presentes.¹

La democracia y los derechos humanos también son uno de los fundamentos del diálogo político institucionalizado entre la Unión Europea y el Grupo de Río, iniciado de manera informal en septiembre de 1987. En la Declaración de Roma del 20 diciembre de 1990, que institucionalizó ese diálogo, se señala que uno de sus principales propósitos es «...*apoyar la democracia y el Estado de derecho, el respeto por los derechos humanos, la promoción de la justicia social (...) y contribuir a la eliminación de todas las formas de discriminación racial, política, religiosa y cultural*» (punto 24), y se recuerda que «...*el ejercicio efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales es una preocupación legítimas de la comunidad internacional*» (punto 8).²

En la I Reunión Institucionalizada CE-Grupo de Río (Luxemburgo, 1991), los cancilleres se refirieron expresamente al Acta Final de la X Conferencia Interparlamentaria (Sevilla, 1991), reafirmando la necesidad de asegurar la independencia y el equilibrio de los poderes del Estado, y perseguir la justicia social como condiciones para la consolidación de la democracia (puntos 8 y 9). El vínculo entre democracia, equidad y lucha contra la pobreza también fue explícitamente recogido en la II Reunión CE-Grupo de Río (Santiago de Chile, mayo de 1992) (puntos 5.1 a 5.4). de igual forma, la V Reunión Institucionalizada (París, marzo de

¹ Parlamento Europeo 1996c, y Resolución del 16 de diciembre de 1996 sobre la Comunicación de la Comisión relativa a la renovación del diálogo de San José entre la Unión Europea y Centroamérica COM(95) 600 (Ver DOCE C033 del 2 de febrero de 1997, p. 59).

² Para una visión general del diálogo UE-Grupo de Río en relación a la democracia y los derechos humanos, ver Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1996, pp. 4-14.

1995) se refirió a la relación existente entre la democracia, el desarrollo social y el desarrollo sostenible desde la perspectiva ambiental (puntos 1 y 2).

Ha sido la IV Reunión Institucionalizada entre la Unión Europea y el Grupo de Río (São Paulo, 1994) la que ha definido con mayor detalle los “Principios y valores compartidos” en los que se basan las relaciones birregionales y, en ese contexto, ha aportado un posicionamiento detallado respecto a la democracia y los derechos humanos. La “Declaración de São Paulo” reafirmó el compromiso mutuo con la democracia representativa y el pleno respeto de los derechos humanos, condenó todo intento de quebrar el ordenamiento constitucional y reclamó la subordinación de todos los sectores a las autoridades civiles legalmente constituidas. La Declaración, además se adhirió a los principios y el programa de acción adoptados en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), y afirmó «...que el derecho al desarrollo es parte integrante de los derechos humanos fundamentales (...) que las personas humanas son el sujeto central del desarrollo, y que la falta de desarrollo no puede ser invocada para justificar la privación de derechos humanos internacionalmente reconocidos» (apartados A y B).

En lo que se refiere a la cooperación al desarrollo y los Acuerdos con países terceros, durante los años setenta y los primeros años ochenta los acuerdos de cooperación y la ayuda al desarrollo de la Comunidad Europea no estaba formalmente vinculada a los principios democráticos. Desde mediados de los años ochenta, sin embargo, el Parlamento Europeo ha trabajado de forma continuada para que el vínculo entre la cooperación comunitaria, la democracia y la vigencia de los derechos humanos quede firmemente establecido. Este vínculo ya se explicitó en el documento de la Comisión Europea *Orientaciones para un fortalecimiento de las relaciones entre la CE y América Latina* de 1984. Las *Orientaciones para la cooperación de la CE con los Países en Desarrollo de América Latina y Asia 1991-95*, de 1990, también se referían expresamente al vínculo entre la cooperación comunitaria, la democracia y el respeto de a los derechos humanos.¹ El 25 de marzo de 1991 la Comisión presentó la Comunicación *Derechos humanos, democracia y política de cooperación al desarrollo*.² El 29 de junio de ese mismo año, el Consejo Europeo recordó, al más alto nivel, que el respeto a los derechos humanos y la promoción de la democracia constituyen uno de los fundamentos de la Cooperación Política Europea (CPE) y de las relaciones exteriores de la Comunidad — la primera declaración pública conjunta de los Estados miembros en el marco de la CPE explicitando su compromiso con los derechos humanos en sus relaciones internacionales data del 21 de julio de 1986—, y solicitó la inclusión de la “cláusula

¹ Comisión 1990.

² Comisión Europea, 1991. Ver también Comisión 1992.

democrática” en los Acuerdos con terceros países.¹ El Parlamento Europeo se pronunció sobre esta cuestión en su resolución sobre derechos humanos y política de desarrollo del 22 de noviembre de 1991, y el Consejo lo hizo a través de la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Estados Miembros en el seno del Consejo del 28 de noviembre de 1991 sobre los derechos humanos, la democracia y el desarrollo.²

El fundamento democrático de la cooperación obtuvo posteriormente un sólido fundamento jurídico en el Reglamento que regula la asistencia a los países en desarrollo de América Latina y Asia, aprobado en febrero de 1992,³ y en el artículo 130U del Tratado de la Unión Europea que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, que hace de la promoción de la democracia uno de los tres objetivos principales de la política comunitaria de desarrollo.⁴ Posteriormente, el Consejo de Asuntos Generales del 29 de mayo de 1995 estableció, en base a la Comunicación de la Comisión del 23 de mayo de ese año, que todos los acuerdos de la Unión Europea con países terceros deberán incluir la “cláusula democrática”.⁵ En el dictamen correspondiente, el Parlamento Europeo plantea que dicha cláusula debe ser aplicada a todos los países por igual, y que debe recurrirse a la modalidad más avanzada de la misma.⁶ Es importante recordar al respecto que desde 1990 todos los acuerdos de cooperación firmados entre la Unión Europea y países y grupos de países de América Latina —esto es, desde los acuerdos llamados de “tercera generación”, con la notable excepción de México— incluyen esta cláusula en un lugar destacado.⁷

¹ Boletín CE 6-1991.

² Boletín CE, 12-1992.

³ Reglamento (CEE) n° 443/92 del Consejo del 25 de febrero de 1992, que reemplazó el Reglamento (CEE) n° 442/81 del 17 de febrero de 1981, sobre ayuda financiera y técnica a los PVD/ALA. El artículo 2 del nuevo Reglamento establece que «*De producirse violaciones fundamentales y persistentes de los derechos humanos y de los principios democráticos, la Comunidad podría modificar y hasta suspender la cooperación con los Estados de que se trate, limitando su ayuda a las solas acciones que beneficien directamente a los grupos de población necesitados*». Ver DOCE L52 del 27 de febrero de 1992.

⁴ Para una visión general de los derechos humanos y la cooperación al desarrollo, ver Muñoz y Sotillo 1993, pp. 133-167, y Sotillo 1994, pp. 60-72.

⁵ Comisión Europea 1995f. Para un análisis detallado de esta cláusula, ver Barahona 1996 y Moreno 1996, *passim*.

⁶ Esto es, la denominada “cláusula búlgara”, que junto a la cláusula “de fundamento democrático” del Acuerdo incluye una “cláusula de aplicación”. Según esta cláusula, si una parte considera que existe un incumplimiento del Acuerdo, deberá consultar a la otra parte antes de adoptar medidas unilaterales. El incumplimiento de la cláusula democrática, sin embargo, se considera un caso “de urgencia especial” que permite adoptar medidas unilaterales sin consulta previa. Se trata, en suma, del modelo conocido como “cláusula búlgara”, que se aplica de forma generalizada en los distintos acuerdos de la Unión Europea con países terceros. Ver Moreno 1996, p. 32.

⁷ Según se informó, México se negó a aceptar esta cláusula en el acuerdo “de tercera generación” firmado el 26 de abril de 1991, por considerarla “humillante”, y logró que fuera eliminada por el negociador comunitario, el

En junio de 1994 el Consejo Europeo decidiera renovar y dar un nuevo impulso a las relaciones con América Latina. El 31 de octubre de ese año el Consejo de Ministros aprobó el *Documento Básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, en el que se propone una “nueva colaboración” con América Latina en el marco de la PESC, destinada a «...mantener la paz y asegurar el respeto de los derechos humano...». El documento rinde tributo y manifiesta la voluntad de apoyar los esfuerzos emprendidos por América Latina «...para consolidar la democracia representativa y el Estado de derecho, modernizar las instituciones y mejorar la moral pública, abrir e integrar las economías y promover la justicia social. Si así se desea, estamos dispuestos a contribuir con nuestro asesoramiento y, en caso necesario, con nuestra ayuda». Se añade que «El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la participación de todos los ciudadanos en la configuración de su futuro político y en el progreso económico y social de su país son vitales para el desarrollo pacífico, tanto a nivel nacional como internacional. En consecuencia, condenamos todas las violaciones de los derechos humanos y pedimos el castigo de los responsables. Se debe velar mediante una actuación decidida y una administración eficaz de la justicia para que las violaciones de los derechos humanos no queden impunes» (puntos 1 a 4).

Esta importante declaración ha dado paso a un rápido proceso de renovación de las relaciones que ha incluido nuevos Acuerdos “de cuarta generación” con Mercosur, Chile y México, en los que se incluye un diálogo político a diversos niveles basado en el mutuo compromiso con la democracia, concretado en las correspondientes “cláusulas democráticas” y en otras disposiciones referidas a la estructura y contenido del diálogo.¹

En el marco de este esfuerzo de renovación, en octubre de 1995 la Comisión definió también las orientaciones generales para la cooperación comunitaria con América Latina en el periodo 1996-2000, a través del documento *Actualidad y Perspectivas del Fortalecimiento de la Asociación 1996-2000*.² Según la Comisión, el fortalecimiento de la asociación

Comisario Abel Matutes, así como por la Comisión y el Consejo. Aunque no existía obligación jurídica por parte de la Comunidad cuando se firmó el Acuerdo con México, otros acuerdos anteriores —los firmados con Argentina el 2 de abril de 1990 y con Chile el 20 de diciembre de 1990— ya incluyeron esta cláusula. Ver “La UE renunció a la cláusula democrática en México”, *El País*, 14 de enero de 1994. Aunque México se opuso a ello, el Acuerdo “de cuarta generación” firmado por México y la Unión Europea el 8 de diciembre de 1997 sí la incluye. Ver Sanahuja 1998, pp. 360-364.

¹ Arenal 1997, pp. 129-131.

² Entre 1985 y 1990 esas “Orientaciones” tenían carácter anual, y no hacían referencia a esta cuestión. Desde 1990, tal y como había demandado reiteradamente el Parlamento Europeo, se formulan con carácter quinquenal. Ver Comisión Europea 1990 y 1995a.

eurolatinoamericana debe estar basado en el estrechamiento de los vínculos políticos a partir de una acción común en favor de la paz, la democratización y los derechos humanos. Según la Comisión, entre los “ejes prioritarios” de la cooperación se encuentran la consolidación democrática, incluyendo el fortalecimiento del poder legislativo y el judicial, el estímulo del “buen gobierno” y la reforma del Estado. En el informe parlamentario en el que se examina esta Comunicación —el llamado “informe Bertens”— y en la resolución correspondiente, adoptadas en diciembre de 1996, el Parlamento Europeo respalda estas medidas de apoyo y estímulo y reclama que la cláusula democrática se aplique “realmente y por igual” a todas las regiones geográficas.¹

3.7. Democracia y derechos humanos en la perspectiva del año 2000: una agenda inconclusa

25 años después de la I Conferencia, la democracia parlamentaria parece estar asentada en toda la región. Ciertamente es que no han dejado de producirse irregularidades electorales, tentativas golpistas, la suspensión de garantías constitucionales, o crisis políticas de diverso tipo. Entre ellas cabe citar el golpe militar y el régimen de facto vigente en Haití de 1991 a 1994, los episodios golpistas protagonizados por los militares “bolivarianos” del Teniente Coronel y actual Presidente Hugo Chávez en Venezuela, en febrero y en noviembre de 1992, el “golpe institucional” del Presidente Fujimori en Perú en abril de 1992, el “autogolpe” del Presidente Serrano Elías en Guatemala en mayo de 1993, las irregularidades electorales en las elecciones en República Dominicana en 1994, la intentona golpista del General Lino Oviedo en Paraguay en abril de 1996, o la crisis que condujo a la destitución del Presidente ecuatoriano Abdalá Bucaram en febrero de 1997. A pesar de estos hechos, sin embargo, y con la sola excepción de Cuba, en la actualidad existen gobiernos elegidos por la vía democrática en todos los países de la región, y el pluralismo político y la transmisión pacífica de poderes parecen ser la norma generalizada en América Latina y el Caribe. Las enérgicas reacciones nacionales e internacionales a estos acontecimientos también parecen confirmar esa pauta.

Más allá de la celebración periódica de elecciones, hay que destacar los importantes avances registrados en la agenda de la consolidación democrática. Entre ellos destacan las reformas de los sistemas electorales —en particular, la aprobada en México en agosto de 1996—, que están contribuyendo a promover la integridad de los comicios celebrados en ese país, como se puso de manifiesto en las elecciones del 6 de julio de 1997. En un buen número de países de

¹ Parlamento Europeo 1996b. Resolución del 16 de diciembre de 1996 sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000” (DOCE C 033 del 2 de febrero de 1997, p. 22).

América Latina y el Caribe se han iniciado reformas constitucionales tendentes a garantizar la independencia y el equilibrio de los diferentes poderes del Estado y la subordinación de las fuerzas armadas al poder civil. A la consolidación y la profundización de la democracia también contribuyen los procesos de reforma del Estado emprendidos a lo largo de la región, en particular las medidas de descentralización política y administrativa, que fortalecen la democracia a nivel local, la reforma de los sistemas judiciales, y la profesionalización de las fuerzas de seguridad, que en muchos países han dejado de estar subordinadas a la autoridad militar.

En materia de derechos humanos hay que resaltar las investigaciones y los procesos judiciales emprendidos en Argentina, Chile, El Salvador u Honduras contra miembros de las Fuerzas Armadas y de otros cuerpos de seguridad implicados en violaciones graves de los derechos humanos, entre ellos el General Manuel Contreras en Chile o el General Videla en Argentina, que ponen de manifiesto que las nuevas democracias están dispuestas a combatir la impunidad. Aunque no den lugar a procesos judiciales, la publicación de las investigaciones de distintas “Comisiones de la Verdad” en países como Chile, El Salvador o Guatemala contribuyen a este mismo objetivo. El fortalecimiento de la legislación y la creación de procuradores de los derechos humanos y/o defensores del pueblo (*Ombudsman*) en un amplio conjunto de países de la región suponen una mejora notable de capacidad institucional para la protección de los derechos humanos. En la redacción de nuevas constituciones o en las reformas a la Carta Magna emprendidas en Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Argentina (1994), o en instrumentos como el “Acuerdo sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas” firmado en Guatemala en 1995 en el marco de los acuerdos de paz, o el Acuerdo sobre Derechos y Culturas Indígenas firmado en 1996 en México, en el marco de las negociaciones de paz en Chiapas, se han dado pasos significativos para el reconocimiento de esos derechos y del carácter pluricultural y multiétnico de Estados con una importante proporción de población indígena.

Sin embargo, aunque se han realizado grandes progresos, el desafío de la consolidación democrática y la plena vigencia de los derechos humanos aún está plenamente vigente. Las condiciones que hicieron posible la transición a la democracia en la década de los ochenta no son las mismas que pueden asegurar su consolidación a largo plazo. La democratización, como es obvio, supone la plena reinstauración de la democracia parlamentaria, las libertades democráticas y el respeto a los derechos humanos, pero no se agota en ellas. Es necesario garantizar la vigencia del Estado de Derecho, la separación y la independencia de los distintos poderes del Estado, el llamado “buen gobierno” —esto es, la eficacia, la honestidad y la transparencia de los poderes públicos—, la responsabilidad (*accountability*) del Estado y los

gobernantes ante los administrados, la plena supremacía del poder civil frente a las fuerzas armadas, y en general responder al desafío de la gobernabilidad democrática.¹

El problema de la autonomía militar y en general de las relaciones entre el poder civil y las fuerzas armadas en el sistema democrático es aún uno de los factores condicionantes de la consolidación. Como se ha indicado, en un amplio grupo de países que han vivido dictaduras militares o conflictos armados internos, se han llevado a cabo o están en curso procesos de reforma militar o de reforma constitucional que establecerían formas de subordinación de carácter permanente, pero éstos aún encuentran dificultades para afirmarse ante la resistencia militar o, según casos, la fragilidad de las instituciones del Estado. Las reformas constitucionales que eliminan la conscripción obligatoria y ponen en manos civiles los nombramientos clave y los procesos de reducción del presupuesto y el tamaño del ejército han sido motivo de ásperos procesos de negociación con la cúpula militar de varios países. Las fuerzas armadas, además, han pugnado por retener una parte apreciable de los recursos públicos, y ante la necesidad de redefinir sus misiones en el contexto de la postguerra fría se han ocupado de tareas que suelen ser competencia de las autoridades civiles, en campos que van desde la protección del medio ambiente a las tareas policiales y de orden público y la lucha contra el narcotráfico.² Todo esto define un comportamiento que algunos analistas han calificado de “atrincheramiento expansivo”³.

Por todo ello, existen países donde las fuerzas armadas retienen una gran capacidad de influencia, como Guatemala, Chile, Ecuador, Colombia, Paraguay o Perú. Por citar algunos ejemplos, en Colombia las Fuerzas Armadas mantienen un apreciable grado de autonomía debido a los conflictos armados internos y la lucha contra el narcotráfico, lo que favorece frecuentes situaciones de impunidad en materia de derechos humanos. En Chile y Ecuador parte del presupuesto militar —a través de la “Ley del Cobre” y del “canon petrolero”— se sustrae a los procedimientos legislativos y a los controles parlamentarios habituales para otras partidas del gasto de defensa o de otros ingresos y gastos del gobierno. En Ecuador país el irredentismo relacionado con las disputas fronterizas con Perú ha sido el sustento ideológico de la influencia política de los militares, que se expresó con claridad en la “guerra del Cóndor” de enero de 1995, o en la crisis política de 1997.⁴

¹ Sobre la noción de consolidación democrática, ver Valenzuela 1992, p. 59.

² Aguilera 1994, p. 139, Millett y Gold-Biss 1996, p. x.

³ Agüero 1992, p. 166 y 178.

⁴ Para una reflexión más detallada sobre estas cuestiones, ver Hens y Sanahuja 1995, pp. 48-61, y Rojas 1994, p. 9.

El debate sobre la consolidación democrática se ha centrado en gran medida en la cuestión de la gobernabilidad. En sentido amplio, como ha señalado Luciano Tomassini, la gobernabilidad democrática depende de la existencia de relaciones entre el Estado y la sociedad civil que hagan posible la legitimidad, la eficiencia y la estabilidad de las funciones de gobierno.¹ La crisis de gobernabilidad que amenaza los regímenes democráticos latinoamericanos es la consecuencia de un amplio abanico de problemas, entre los que se encuentran la persistencia y el agravamiento de la pobreza y la desigualdad, así como las nuevas amenazas derivadas de la corrupción, la inseguridad pública, o la creciente influencia e impunidad con las que actúan el narcotráfico y sus mafias.²

Junto a la autonomía militar, la corrupción constituye una de las principales tareas pendientes en la reforma del Estado. En sus diferentes niveles —desde las corruptelas de menor rango, hasta la que se asocia al narcotráfico o al uso de influencias políticas detectado en las operaciones de privatización de activos estatales o en los grandes contratos públicos— la corrupción representa una de las principales fuentes del deterioro de la legitimidad, la credibilidad y la transparencia de las instituciones públicas y el ejercicio del “buen gobierno”, y constituye un lastre para el crecimiento económico y para la atracción de la inversión extranjera. La cuestión no es baladí. En la edición 1998 del índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional, que clasifica 85 países industrializados, en desarrollo y en transición, sólo Chile y Costa Rica tenían una puntuación superior a 5 en una escala de 0 a 10. Los otros 14 países de la región incluidos en el índice se encontraban por debajo del 5. De los diez países más corruptos del mundo según el índice, cinco eran latinoamericanos.³

En la perspectiva del año 2000, buena parte de los desafíos de la gobernabilidad radican en la difícil situación económica y social de la región. Las democracias latinoamericanas no pueden aspirar a ser legítimas si no se enfrentan seriamente a la pobreza y la desigualdad. La polarización social, con su potencial de violencia y de inestabilidad, representa una de las

¹ Tomassini 1993, p. 4.

² Sobre las fuentes de la crisis de la gobernabilidad en América Latina, ver el detallado análisis de Franco 1993, pp. 47-65, y las caracterización de Calderón y dos Santos 1995, pp. 89-102.

³ El índice de percepciones de la corrupción es elaborado por Transparencia Internacional —una ONG independiente— a partir de encuestas y otras fuentes de información contrastadas. La cuestión afecta también a la Unión Europea, en la medida que el pago de sobornos por parte de compañías de países industrializados —que en ocasiones son deducibles del pago de impuestos (!!!)— y el lavado de dinero en centros financieros situados en Europa es una de las fuentes de este problema, que en parte deber enfrentarse a través de la cooperación internacional. Para una consideración general de los efectos y los costes de la corrupción en América Latina y en Europa, ver Little y Posada-Carbó 1996, *passim*.

principales amenazas a las formas democráticas de convivencia. El crecimiento económico es condición necesaria pero no suficiente. Parece evidente que la superación de la pobreza y la desigualdad también exige una acción de gobierno dirigida expresamente a promover mayores niveles de cohesión social. Los Estados latinoamericanos enfrentan un difícil dilema: deben dar respuesta a unas reivindicaciones sociales ineludibles —en 1992 el 46% de la población, casi 200 millones de personas, se encontraba en situación de pobreza, y se estima que en año 2000 pueden ser más de 230 millones—¹, pero debido a los programas de ajuste estructural y el nuevo modelo económico neoliberal, no cuentan con los recursos fiscales ni la capacidad de implementar políticas para reducirla.²

La reforma del Estado está estrechamente ligada a la consolidación democrática. En el actual debate sobre esta cuestión aparecen a menudo visiones reduccionistas, para las que esta reforma es ante todo la disminución de su tamaño y de su papel regulador de la vida económica y social, en aras de un ideal abstracto de mercado autorregulado, o bien aquellas que, desde una perspectiva tecnocrática, ser rigen exclusivamente por criterios de eficiencia. Ciertamente es que en algunos países ha sido necesario corregir los excesos de etapas populistas, y que en toda la región es necesario racionalizar y modernizar las instituciones de gobierno para aumentar su eficacia. Pero no es menos cierto que en ciertos países de la región la extrema debilidad del Estado le impide realizar sus funciones más básicas y sobreponerse a los intereses privados de los más poderosos.³

En cualquier caso, la agenda de la reforma del Estado no se reduce a un problema de tamaño o de capacidad gerencial. Abarca, en primer lugar, la necesidad de democratizar el Estado y someter su quehacer a la participación, al control democrático y a un estilo de funcionamiento basado en la transparencia, la honestidad en la gestión y la independencia de la acción pública, primando el interés general respecto a los intereses particulares de los sectores tradicionales de poder. En segundo lugar, a la necesidad de promover mecanismos de concertación y diálogo con la sociedad civil. En tercer lugar, a la capacidad de las políticas públicas —particularmente la política fiscal y la política social— de garantizar la cohesión social y romper dinámicas de exclusión, y a la postre promover la participación de todos en el desarrollo e incorporar a los amplios sectores sociales hoy marginados de la vida ciudadana y del acceso a condiciones de vida dignas. Por esta razón, en muchos países reformar el Estado significa, ante todo, fortalecerlo.

¹ Ver las proyecciones de Tokman 1991, pp. 94-95.

² Tomassini 1993, pp. 78-79, Franco 1993, pp. 52-53. Ver también los trabajos incluidos en Contreras 1994.

³ Para una crítica de los excesos populistas, ver los ensayos de Dornbusch y Edwards 1991, especialmente pp. 7-74. Una crítica de la visión neoliberal del Estado en Killick 1990, *passim*.

Con todo ello, la reforma del Estado adquiere una significación mucho más amplia: se trata de un requisito indispensable para que los procesos de democratización de la región enfrenten el desafío de la equidad; un requisito indispensable si se pretende que la democracia sea duradera y no se debilite su legitimidad debido a que no es capaz de crear un entorno favorable para la inserción equitativa en la sociedad de las amplias capas de la población que aún viven en la pobreza. El Acta Final de la XIII Conferencia Interparlamentaria (Caracas, 1997) sintetizó la esta difícil agenda reconociendo expresamente «...*el papel fundamental del Estado con sus instituciones (...) para que sea un instrumento ágil y eficaz y propicie un equilibrio capaz de impulsar y conciliar los derechos, la gobernabilidad y las obligaciones individuales y colectivas*» (punto 1). La Conferencia consideró, además, que «...*debe defenderse la existencia de un Estado democrático activo que haga realidad la igualdad de oportunidades, que concrete la solidaridad a través de políticas fiscales justas y políticas redistributivas de renta, que asegure niveles dignos de educación para todos, que universalice la sanidad, que vele por la preservación del medio ambiente y que garantice, en definitiva, la dignidad y los derechos inalienables de los ciudadanos*» (punto 2).

La globalización y la privatización de la economía mundial, particularmente en el orden monetario y financiero, tiene profundas implicaciones para la existencia del Estado-nación. Los Estados nacionales están perdiendo el control de importantes esferas de actividad pública, como la política monetaria y otros instrumentos esenciales de la política económica. Esto significa que el contenido de la soberanía nacional y el papel del Estado-nación como actor de las relaciones internacionales se diluye progresivamente en un vasto mercado global. Por otra parte, el proceso de globalización también implica tendencias a la fragmentación que erosionan “desde abajo” la noción de Estado-nación: grupos sociales excluidos del mercado, grupos que reivindican su identidad nacional y su derecho a la diferencia ante dinámicas homogeneizadoras

La erosión de la soberanía del Estado y el proceso de desregulación de las economías nacionales se corresponde además con el creciente poder y movilidad de los actores transnacionales privados, esto es, de corporaciones transnacionales y de fondos de inversión que no son responsables frente al interés común, sea en el plano nacional o global, y que encuentran en la ausencia de regulación que caracteriza al mercado mundial el terreno propicio para sus operaciones. Para ello movilizan grandes montos de capital y desplazan de un lugar a otro las actividades productivas, lo que a menudo tiene profundos efectos desestabilizadores para la economía “real”, el empleo, el bienestar de la población y el medio ambiente, como han puesto de manifiesto la crisis mexicana y el subsiguiente “efecto tequila” y, más recientemente, la crisis de Brasil.

América Latina y el Caribe, a causa de su vulnerabilidad económica —agravada incluso durante la “década perdida del desarrollo” de los años ochenta— es mucho más vulnerable a las convulsiones de los mercados financieros internacionales. Sin embargo, este ya no es un problema exclusivo de los países del Sur. Entre 1992 y 1993 algunos de los principales bancos centrales europeos fueron incapaces de impedir la devaluación de sus monedas frente a los ataques especulativos de operadores financieros privados, a pesar de ver volatilizarse miles de millones de dólares de sus reservas internacionales, y el propio Sistema Monetario Europeo (SME) no resistió estas presiones. Estas “tormentas monetarias” llevaron a los países industriales a constatar que la situación de vulnerabilidad que hasta entonces sólo había afectado a Estados más pequeños o débiles, también se extendía peligrosamente hacia la Unión Europea. Esta reflexión ha contribuido a impulsar la marcha hacia el euro.¹

Al debilitar la soberanía nacional, los procesos de privatización y globalización económica cuestionan directamente la noción y la práctica de la democracia representativa. Como ha señalado David Held, la democracia parece haber sido reconocida casi universalmente como la mejor forma de gobierno justo en el momento histórico en el que su eficacia como forma nacional de organización política comienza a ser cuestionada por las dinámicas de la globalización. El propio Held señala esta realidad paradójica: *«La idea de que una comunidad nacional se gobierna a sí misma y que determina su propio futuro —una idea que está en el corazón del sistema democrático mismo— es profundamente problemática hoy en día»*.² En efecto, ¿Cuál es el significado real de la democracia cuando el Estado se va convirtiendo paulatinamente, según la expresión del politólogo Jochem Hippler, en una “cáscara vacía” sin capacidad de tomar decisiones sobre aspectos vitales para la vida y el bienestar de sus ciudadanos, y cuando dichas decisiones quedan al albur de las fuerzas que actúan en el mercado mundial?³ Estos problemas afectan a todos los regímenes democráticos, pero son quizás más graves en las incipientes democracias de Latinoamérica, donde una década de ajuste estructural ha contribuido a debilitar al Estado y ha empujado a las economías nacionales a sumarse a la dinámica de la globalización, los gobiernos y los ciudadanos descubren que el margen de maniobra para la toma de decisiones a menudo es muy reducido o inexistente. Más allá de circunstancias locales, este problema se encuentra en la base de la rápida deslegitimación de algunos de sus incipientes regímenes democráticos, que se han mostrado incapaces de ofrecer respuesta a las necesidades y demandas de su población.⁴

¹ Strange 1996, pp. 66-87.

² Held 1994, p. 10.

³ Hippler 1995, p. 24.

⁴ Para un tratamiento sistemático de estos problemas, ver Held 1997, pp. 160-168

Para seguir siendo efectiva, el concepto y la práctica de la democracia ha de adaptarse a la dimensión mundial de la economía y a los problemas que plantea un mundo interdependiente.¹ Esto requiere, entre otras exigencias, redefinir la forma, el papel, las competencias, las formas de representación y control y los procesos de toma de decisiones de los organismos regionales e internacionales, así como su relación con los estados y la sociedad civil, y avanzar, en suma hacia un nuevo modelo de “democracia cosmopolita”, según la expresión de Daniele Archibugi y David Held.²

La perspectiva de una democracia cosmopolita revaloriza el significado de los procesos de integración regional, que son una forma de “regionalizar” la globalización y recuperar cierta capacidad de gobernación. La integración regional puede ser, ante todo, una respuesta a, y una forma de protegerse de, la globalización, en un proceso que promueve “regiones” viables desde el punto de vista económico, cultural y ecológico allí donde el Estado-nación ya ha dejado de serlo por efecto de los vaivenes de la mundialización. Para ello, los procesos de integración regional deberían estar basada en una estrategia de desarrollo adecuada y en dosis significativas de supranacionalidad; esto es, de un poder político que pueda, siquiera parcialmente, gobernar los mercados regionales. Ello plantea obvias exigencias en el ámbito de la soberanía nacional, una cuestión especialmente sensible en América Latina. Un esquema de integración avanzado exigirá atribuir competencias estatales en áreas clave a los órganos regionales, definiendo una nueva entidad política caracterizada por la soberanía “compartida” o “mancomunada” entre los Estados miembros y los órganos regionales.

Los procesos de integración regional pueden configurarse, en este sentido, como un proceso de naturaleza política, por el que es posible una “reapropiación” de la soberanía nacional, y por ende, de la soberanía popular, sustancia misma de la democracia. Todo ello obliga a mantener la cuestión democrática en la agenda del diálogo interparlamentario, pero, como ya se planteó en la XIII Conferencia Interparlamentaria, exige que el debate sobre el concepto, la práctica y las condiciones de la democracia se plantee en los términos, radicalmente nuevos y

¹ Para una reflexión general sobre este tema, ver los ensayos incluidos en VV AA 1996 y especialmente Maira 1996 y Schmitter 1996.

² El concepto de “democracia cosmopolita” se utiliza para referirse a un modelo de organización política en el que los ciudadanos tienen voz, influencia y representación política en los asuntos internacionales, en paralelo e independientemente de sus propios Estados y gobiernos, y en el que se establecen formas de organización interestatal más democráticas y legítimas, a través de organizaciones internacionales que cuentan con poderes soberanos, y que coexisten con los Estados y con otros poderes locales, en un marco en el que se establecen diferentes niveles de gobierno, superpuestos e interrelacionados entre sí. Sobre el concepto de “democracia cosmopolita” y de “derecho democrático cosmopolita”, ver Archibugi y Held 1995, pp. 12-15, y Held 1997, pp. 270-284.

distintos, que reclama la globalización; esto es, a través del fortalecimiento de procesos de integración regional con una sustancia decididamente democrática, que sólo pueden proporcionar unos parlamentos regionales democráticamente electos y con los poderes que corresponden a un verdadero órganos legislativo y de control político.¹

El fortalecimiento de los parlamentos de la integración latinoamericana es, en este marco, un objetivo ineludible de los procesos de democratización en curso en la región. Este objetivo es el mismo que ha animado al Parlamento Europeo en su empeño por reducir el “déficit democrático” que caracteriza a la Unión Europea. El que fuera Presidente del Parlamento Europeo, Enrique Barón, planteó claramente esta cuestión: *«La trayectoria del Parlamento Europeo en constante lucha, que aún no ha concluido, por el aumento de sus poderes y competencias, quizás anticipe la posible evolución de los Parlamentos regionales en América Latina, pero en cualquier caso lo que les deseo es que sepan conquistar no sólo el status de un órgano principal y motor de la integración, sino sobre todo el espacio y las atribuciones necesarias para la eficacia de su labor de representantes de los pueblos de los países miembros»*.² Ahora bien, el éxito en este empeño dependerá, en primer lugar, de que los procesos de integración regional en América Latina superen el limitado modelo intergubernamental en el que se basan en la actualidad y se doten de órganos de naturaleza supranacional, ya que sólo en el caso de que se atribuyan poderes soberanos a los órganos comunes es necesario un órgano de representación popular que asuma competencias legislativas y de control de los mismos.

3.8. Paz y seguridad: nuevas perspectivas para la cooperación interparlamentaria

En la década de los ochenta el diálogo y la cooperación interparlamentaria, como se indicó, dedicó buena parte de sus esfuerzos a promover la resolución pacífica de la crisis centroamericana y apoyar las iniciativas de paz de Contadora y de Esquipulas. Las repetidas alusiones a la subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades civiles, y los principios sobre los que debería construirse una paz estable en la región centroamericana, enunciados explícitamente en la VI Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 1983), estaban definiendo implícitamente una incipiente doctrina de seguridad basada en la democracia, el desarrollo y el respeto al derecho internacional, que rechazaban las doctrinas de la seguridad nacional de

¹ Entre los objetivos inmediatos del modelo cosmopolita de democracia se encuentra la profundización de los procesos de regionalización económica y política y la instauración y fortalecimiento de parlamentos regionales democráticos. Ver Held 1997 317-334.

² Barón 1989.

la época de la guerra fría y las ideologizadas visiones de los conflictos centroamericanos propagadas por la Administración Reagan.

A lo largo de estos 25 años el diálogo interparlamentario se ha referido a otros temas relacionados con la paz y la seguridad en muy pocos casos. Las dos únicas alusiones significativas se produjeron en la IV Conferencia (Roma, 1979) y en la VII Conferencia (Brasilia, 1985). En el primer caso se criticó la carrera armamentista, se invitó a los participantes a examinar el impacto de los gastos militares en el desarrollo, y se reclamaron mayores controles para reprimir el “tráfico ilícito” de armas. En el segundo caso la Conferencia manifestó su satisfacción por el acuerdo del 29 de septiembre de 1984, por el que Argentina y Chile zanjaban de forma pacífica el conflicto por el Canal de Beagle.

Sin embargo, más allá de la crisis centroamericana y de las alusiones arriba indicadas, los problemas de la paz y la seguridad han estado casi totalmente ausentes en la agenda del diálogo y la cooperación interparlamentaria, con lo que la incipiente doctrina de seguridad que se empezó a esbozar en las Conferencias en los años ochenta no se ha desarrollado. Este vacío resulta particularmente visible por dos razones. En primer lugar, tras la finalización de la guerra fría esta cuestión ocupa un lugar destacado en el debate político de ambas regiones y ha estado muy presente en los respectivos órganos parlamentarios. Por otra parte, en el marco de las reuniones institucionalizadas entre la Unión Europea y el Grupo de Río se ha iniciado un diálogo birregional a nivel de gobiernos sobre temas de seguridad. Es oportuno recordar a este respecto que el parlamento Europeo, a través del “Informe Bertens”, se ha pronunciado a favor de un programa PESC para América Latina, que incluya temas de seguridad y defensa de interés mutuo, en el marco de nuevas concepciones de seguridad basadas en la democracia y la vigencia del Estado de derecho, en el reconocimiento de nuevas amenazas a la seguridad —que van desde el narcotráfico a los problemas sociales e incluyen variables ecológicas y ambientales— y en la adopción de medidas generadoras de confianza mutua, que alienten la reducción y el control de armamentos y el establecimiento de mecanismos de prevención y resolución pacífica de los conflictos.¹

En el nuevo escenario internacional de la postguerra fría, la Unión Europea y América Latina se han enfrentado a la necesidad de redefinir sus concepciones de seguridad y asumir mayores responsabilidades en este ámbito. Para ambas regiones, el panorama internacional de la seguridad está caracterizado por un alto grado de incertidumbre y emergen nuevas amenazas, que ya no proceden de las tradicionales relaciones interestatales, se extienden a ámbitos religiosos o étnico-culturales, y en muchos casos son de carácter transnacional. Todo ello

¹ Parlamento Europeo 1996b.

minimiza la importancia del Estado-nación y de la fuerza militar en la provisión de estabilidad y seguridad, y realza el papel de la cooperación internacional. En ambas regiones, asimismo, se están elaborando nuevos enfoques de la seguridad basados en los principios democráticos, la cohesión social, el respeto de las minorías y la gestión racional de los ecosistemas. En ese contexto, tanto en América Latina como en Europa se definen de nuevo las doctrinas defensivas, las alianzas militares y las funciones y tamaño de las fuerzas armadas. A través de los respectivos procesos de integración, en ambas regiones se intenta buscar un mejor acomodo en el reordenamiento global de la postguerra fría y en ese nuevo sistema de relaciones internacionales de mercado impulsado por la globalización, en el que los principales desafíos estratégicos parecen encontrarse en el ámbito económico y tecnológico y no tanto en la supremacía militar.

3.8.1. Dilemas y tendencias de la seguridad en la Unión Europea en los años noventa

En Europa, la finalización de la guerra fría y la disolución del Pacto de Varsovia han dado paso a transformaciones radicales en el marco europeo de seguridad. El principal objetivo de la arquitectura de seguridad europea ya no es el alineamiento de los Estados europeos en alianzas militares antagónicas, basadas en la disuasión militar y el “equilibrio del terror nuclear”. Ahora se pretende establecer un marco de seguridad cooperativa global, de carácter paneuropeo, que sea capaz de abarcar a los países de Europa central y oriental (PECOS), refuerce los procesos de transición a la democracia y a la economía de mercado y sea capaz de hacer frente a los conflictos, las situaciones de inestabilidad y las crisis surgidas de la disolución de la Unión Soviética, de las tensiones étnicas y nacionalistas, y de los focos de inestabilidad que existen en la periferia de Europa Occidental. En este proceso aún no se ha definido con claridad cuál será el marco institucional de la seguridad y la defensa europea — como es sabido, en el espacio europeo de seguridad concurren tres organizaciones, la OTAN, la UEO y la OSCE, que aunque con diferentes cometidos, tienen funciones concurrentes —, el papel de Estados Unidos en la seguridad europea, y el alcance y contenido de la incipiente Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea y de la eventual “política de defensa común” a la que ya se refirió en 1992 el Tratado de Maastricht.

Hay que señalar, en primer lugar, los cambios registrados en las estructuras y las alianzas defensivas. La Alianza Atlántica, en particular, ha definido un nuevo “Concepto Estratégico” en el que, una vez desaparecido el bloque del Este, se identifican las nuevas amenazas a la seguridad que pueden afectar a la región noratlántica, y se amplía notablemente el área geográfica en el que podrá actuar la organización y las misiones a realizar. A tal efecto, la Alianza ha emprendido la reforma de la estructura de mandos militares y el desarrollo de las

llamadas Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas, con el fin de adaptar las capacidades militares de la OTAN para afrontar las contingencias político-militares características de la postguerra fría, y en particular las situaciones de crisis y las operaciones de paz.

En el proceso de reformas emprendido por la Alianza Atlántica ocupa un lugar destacado la definición de un área de seguridad y estabilidad ampliada en el área euro-atlántica a través del establecimiento del “Consejo de Asociación Euro Atlántico” y la “Asociación para la Paz” (*Partnership for Peace*) para vincular a los países del centro y el este de Europa y de la antigua Unión Soviética, incluida Rusia, e integrar fuerzas militares de los países asociados en las operaciones de la Alianza, como ya ocurre en Bosnia-Herzegovina. La ampliación de la OTAN, una vez superadas las reticencias de Rusia, se decidió en la “Cumbre de Madrid” (8-9 de julio de 1997), y aunque son 12 los países que han solicitado la adhesión, en un primer momento sólo se ha invitado a integrarse a la República Checa, Hungría y Polonia.¹

Lo más significativo de este proceso, empero, es la reafirmación del vínculo transatlántico entre Europa y Estados Unidos como el fundamento básico de la defensa colectiva en Europa. Para valorar adecuadamente el significado de ese compromiso, hay que recordar que un buen número de Estados miembros de la Unión Europea manifestó a principios de la década de los noventa su intención de constituir paulatinamente una defensa europea autónoma en el marco de la Unión Europea Occidental (UEO).

Esta organización existe desde 1954, pero durante décadas no tuvo ninguna significación. A partir de 1984 fue reactivada, y a principios de los noventa, tras facilitar el envío de fuerzas europeas a la coalición que actuó en la Guerra del Golfo Pérsico, ha recibido un fuerte impulso para cumplir dos funciones principales: configurar una estructura defensiva europea en el seno de la OTAN, y constituirse en un instrumento de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) prevista por el Tratado de la Unión Europea. Este Tratado define a la UEO como “parte integrante” del desarrollo de la Unión Europea, y como el instrumento que elabora y ejecuta las decisiones de la Unión Europea en materia de defensa. También en 1992 los países miembros de la UEO adoptaron la “Declaración de Petersberg”, por la que se fortaleció el papel operativo de la organización y se acordó poner a su disposición fuerzas militares para participar en operaciones humanitarias, de gestión de crisis y prevención de

¹ El 27 de mayo de 1997 se celebró en París la “Cumbre” OTAN-Rusia. Resultado de cuatro meses de negociaciones entre el Secretario General de la Alianza, Javier Solana, y el Ministro de Asuntos Exteriores de la Federación rusa, Evgeni Primakov, esta reunión pretendía despejar el camino para la posterior ampliación de la Alianza a los países del Este de Europa ofreciendo a Rusia una serie de garantías de materia política y de seguridad, y en concreto el compromiso de los Estados Miembros de la OTAN de no desplegar armas nucleares en el territorio de los nuevos miembros, y revisar el Tratado de Fuerzas Convencionales en Europa (FACE) para acordar una nueva reducción en el nivel de fuerzas.

conflictos —las denominadas “misiones Petersberg”— emprendidas en el marco de la OSCE. El Tratado de Amsterdam, finalmente, reafirma el vínculo entre la Unión Europea y la UEO y abre la posibilidad de que esta organización, si así lo decidiera el Consejo Europeo, pueda integrarse en la Unión y ser su “pilar defensivo”.¹

Finalmente, la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OSCE) se ha configurado como un instrumento clave para promover la seguridad en Europa a través de medios no militares y en concreto para la prevención de los conflictos y la gestión de crisis. Fruto del “proceso de Helsinki” de la década de los setenta, la OSCE ha tejido una tupida red de medidas de prevención de conflictos, alerta temprana y fomento de la confianza (MFC) entre los 55 Estados que integran la organización. La OSCE ha impulsado una amplia concepción de seguridad democrática y cooperativa, basada en la vigencia del Estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y la protección de las minorías y la confianza mutua entre los Estados. Entre sus principales logros se encuentra el Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa (FACE). Considerado el más eficaz acuerdo de limitación de armamentos contemporáneo, ha permitido la reducción de los arsenales convencionales en un 35% desde 1990. También hay que mencionar las actividades de apoyo y observación electoral, afines a las que realiza el parlamento Europeo, que contribuyen a los procesos de democratización en el área de su competencia.

3.8.2. La agenda de la paz y seguridad en América Latina en la postguerra fría

En América Latina también se están produciendo importantes cambios. Las “doctrinas de la seguridad nacional” heredadas de la guerra fría se han desmoronado con la misma rapidez con la que desapareció el “enemigo comunista”. La Guerra del Golfo significó un golpe de realismo para los militares “autonomistas” que aspiraban a convertir a países como Argentina o Brasil en grandes potencias regionales. La ausencia de amenazas externas y los procesos de integración económica y globalización minimizan la importancia de la fuerza militar, por lo que se intenta asegurar que las Fuerzas Armadas tengan funciones estrictamente defensivas y exista un equilibrio razonable de fuerzas. En este contexto, el militarismo pasa a ser considerado una amenaza a la estabilidad democrática, y el gasto de seguridad un lastre para el crecimiento económico. Según estimaciones de *The Economist*, en 1996 la región destinaba entre el 12% y el 15% del PIB a seguridad, incluyendo los servicios privados de seguridad disponibles en el mercado. Esto es, más que a salud y educación juntas. Estas cifras expresan

¹ Artículo 17 (antiguo J7) del Tratado de la Unión.

un nivel de gasto excesivo y, además, muy ineficiente.¹ Igualmente significativo ha sido el surgimiento de la lucha contra el narcotráfico, la inseguridad ciudadana y la preservación del medio ambiente como temas centrales de la agenda latinoamericana de seguridad.²

La finalización de la guerra fría también ha modificado la política de seguridad estadounidense hacia la región. Desaparecido el comunismo, la promoción de la democracia política y el libre comercio, a través de la “Iniciativa para las Américas”, son ahora los ejes articuladores de las relaciones hemisféricas. En este contexto, Estados Unidos ha ejercido una fuerte presión para reducir el tamaño e influencia de las fuerzas armadas latinoamericanas, y ha intentado asociarlas a las nuevas tareas que coinciden con su enfoque de la seguridad hemisférica.³ A la redefinición de los conceptos de seguridad y el papel de las fuerzas armadas latinoamericanas, como se indicó anteriormente, también han contribuido los procesos de transición democrática y las negociaciones de paz, que han intentado asegurar la subordinación de las fuerzas armadas a los poderes civiles y redefinir el papel que deben desempeñar éstas en el marco democrático.

Para los ejércitos de América Latina, estos cambios se ha traducido en perplejidad e incertidumbre, hasta el punto de que muchos de ellos han experimentado una verdadera “crisis misional”, de la que se intenta salir recurriendo a una agenda de seguridad “mixta”, en la que se reelaboran o revalorizan viejas temáticas, como el orden interno, la defensa del territorio o los contenciosos fronterizos con Estados vecinos, y se introducen otras nuevas como el narcotráfico, el desarrollo socioeconómico, la protección civil ante situaciones de desastre o la protección del medio ambiente.⁴ Sin embargo, en muchos casos la ampliación de funciones de las fuerzas armadas responde más a necesidades de legitimación y de preservación de la autonomía militar que a un amplio acuerdo social y político sobre la oportunidad de implicar a las fuerzas armadas en esas tareas.⁵

La creciente actividad militar en estos campos no ha estado exenta de polémica. La militarización de la lucha contra las drogas, en gran medida inducida por Estados Unidos, ha incrementado la inestabilidad, ha profundizado las pugnas de poder entre el Estado, la policía y el ejército, justifica intervenciones foráneas, ha podido contribuir a sostener la autonomía

¹ “Latin America's backlash”, en *The Economist*, 30 de noviembre de 1996, p. 26.

² Hemos tratado estos temas más extensamente en Hens y Sanahuja 1995, *passim*.

³ Millet 1995, p. 72.

⁴ Aguilera 1994, p. 139.

⁵ Aguilera 1996, p. 165.

militar, y en este marco, se han producido reprobables violaciones de los derechos humanos.¹ Por otra parte, los problemas crecientes de pobreza y polarización social —con sus secuelas de agitación social e inestabilidad política— y la oleada de inseguridad ciudadana que se nutre de la crisis social de la región pueden contribuir a revalorizar la función del ejército como garante del orden interno, frente a unas fuerzas policiales a menudo desbordadas, poco profesionales o minadas por la corrupción. Pero al igual que ocurre con el narcotráfico, ello hace confusa la distinción entre funciones policiales y militares, constituye un obstáculo para que las autoridades civiles asuman el control de las fuerzas de seguridad, y puede permitir que las fuerzas armadas recuperen espacios políticos, obstaculizando el proceso de consolidación democrática.²

La aparición de nuevas formas de violencia y el aumento de las actividades delictivas y la creciente inseguridad ciudadana que sufren los países de la región, aunque responden a causas muy diversas, está directamente relacionada con las dificultades económicas, con la alta incidencia de la pobreza, el desempleo y el subempleo, con la cultura de la violencia, y en el caso centroamericano, con la falta de oportunidades económicas para los desmovilizados. El tráfico ilegal de armas ligeras está directamente relacionado con los problemas de seguridad ciudadana, y exige acciones de “microdesarme”.³ Es oportuno señalar que según estudios del Banco Mundial, la militarización de la lucha contra la delincuencia, aunque a corto plazo pueda satisfacer presiones políticas, sociales y de grupos empresariales, no representa una solución a largo plazo. Sólo será posible enfrentar a largo plazo este problema mediante programas encaminados a reducir la pobreza extrema, promover el empleo, reconstruir el tejido social, fortalecer poderes públicos y reformar la justicia penal. La agenda de la seguridad ciudadana en un contexto democrático también exige un nuevo enfoque centrado en la prevención y la rehabilitación más que en respuestas punitivas, basado en el respeto de los derechos humanos y en una nueva concepción de servicio público, y no en la defensa de intereses particulares.⁴

Respecto al nuevo discurso social y ambiental, parece más una respuesta coyuntural a su “crisis misional” que una incorporación seria y sistemática de la dimensión ambiental y de desarrollo de la seguridad nacional, aún muy lejos de las doctrinas de defensa de la región. En

¹ Perl 1994, Malamud 1994 y Milet 1997, p. 7.

² Kruijt 1993, p. 111, Rial 1994, Caro 1995, p. 147 y Aguilera 1994, p. 142.

³ Se estima que en el área centroamericana y en países con graves problemas de violencia, como Colombia, están en circulación cientos de miles de armas ligeras. Sobre la magnitud de este problema ver Klare 1997.

⁴ Banco Mundial 1997, p. 18.

cualquier caso, si este discurso “neodesarrollista” o ambientalista fuera sincero, cabe preguntarse si son las Fuerzas Armadas las instituciones más adecuadas para llevar a cabo tareas que corresponderían, más bien, a otras instituciones estatales y a determinados actores de la sociedad civil.

El fin de la guerra fría y las dinámicas de integración y concertación regional han tenido efectos diversos en materia de conflictos fronterizos. Por un lado, han favorecido su resolución pacífica. Por otra parte, persisten litigios territoriales sin resolver sobre los que pueden surgir actitudes irredentistas o conflictos armados que dificulten la desmilitarización.¹ El conflicto fronterizo entre Perú y Ecuador ha sido zanjado definitivamente a través de un Acuerdo de paz, pero la “guerra del Cóndor” que enfrentó a ambos países en enero de 1995 ilustra los riesgos que suponen este tipo de litigios para la seguridad regional y el proceso de desmilitarización. Algunos analistas han señalado que la reactivación de estos litigios, como ocurrió con la última guerra Ecuador-Perú, pueden contribuir a mantener o acrecentar la autonomía militar, desviar la atención de los Gobiernos y la opinión pública, justificar el mantenimiento o el aumento del gasto de defensa en tiempos de austeridad fiscal, y en suma revalorizar a la institución militar. En tiempos de crisis social, los Gobiernos también pueden obtener importantes réditos políticos recurriendo a veleidades nacionalistas.

La redefinición de la agenda de seguridad y las relaciones cívico-militares se ha producido en un contexto de crisis y ajuste y de posterior recuperación económica, lo que ha afectado a los presupuestos de defensa. En los años ochenta la mayor parte de los países del área, atenazados por la deuda externa, han aplicado programas de ajuste estructural que comportan la reducción del gasto de defensa. La recuperación económica y las demandas militares han producido desde 1990 aumentos significativos de los presupuestos de defensa. Estas tendencias son más significativas aún si consideramos que se producen en un contexto

¹ El Gobierno de Guatemala reconoció la independencia de Belice en 1991. Argentina y Chile han ido resolviendo parcialmente entre 1991 y 1994 su último litigio fronterizo, motivado por la Laguna del Desierto. En 1992 se emitió la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia por el que se resolvían las disputas fronterizas entre El Salvador y Honduras, aunque los problemas migratorios y las disputas sobre la propiedad de la tierra no han cesado en ciertas secciones de la frontera. Los litigios pendientes más importantes son los que enfrentan a Bolivia con Chile y Perú por la salida al Pacífico; a Guyana con Surinam y con Venezuela por la provincia de Essequibo; a Nicaragua y Colombia por las islas de San Andrés y Providencia; a Guatemala y Belice por la delimitación de la frontera común; a Colombia y Venezuela por el Golfo de Maracaibo; a Brasil y Colombia con Venezuela por las incursiones de migrantes, narcotraficantes y *garimpeiros* en la zona fronteriza; a Honduras y Belice por Cayo Zapatillas; a Haití y Estados Unidos por la isla de Navassa; a Argentina y Gran Bretaña por las islas Malvinas, Sandwich y Georgias del Sur, y a Costa Rica y Nicaragua por el uso del Río San Juan. Como posibles fuentes de conflicto vinculadas a la soberanía territorial, hay que reseñar la Isla de Guantánamo, el canal de Panamá, y las reivindicaciones territoriales sobre la Antártida, de momento “congeladas” por diversas normas internacionales. Para un tratamiento exhaustivo de estos litigios, ver Sánchez y Remiro 1994, English 1996 y Rojas 1997.

internacional de distensión, que permite la reducción del gasto militar y el aprovechamiento del llamado “dividendo de la paz”.¹

La mayor disponibilidad de recursos condujo, a juicio de algunos observadores, a un preocupante proceso de rearme, en parte alentado por el levantamiento de las restricciones estadounidenses a las exportaciones de armas avanzadas. Aunque el gasto de defensa de la región se ha mantenido relativamente estable como porcentaje del PIB, en términos absolutos ha pasado de 20.000 a 32.000 millones de dólares entre 1994 y 1997. Entre 1994 y 1996 las importaciones de armas han pasado de 775 millones de dólares a 1.600 millones. Las pretensiones latinoamericanas de renovar su arsenal encuentran un mercado que, con la reducción de los presupuestos de defensa en la mayor parte del mundo, está caracterizado por la sobreoferta. Las recientes adquisiciones de armas por parte de América Latina están alterando los equilibrios estratégicos de la región y en cierta forma reproducen la carrera armamentista de los años setenta, y tienen un elevado coste de oportunidad en términos de inversión pública y desarrollo social, ámbitos en los que la región acumula grandes carencias.

2

Esta situación contrasta con los importantes avances registrados en los últimos años en materia de proliferación de armamentos de destrucción masiva, de medidas de fomento de la confianza y de acuerdos regionales para promover la seguridad democrática. A nivel regional, todos los países de la región son parte del Tratado de Tlatelolco, que prohíbe la construcción, despliegue y almacenamiento de armas nucleares y estipula que la energía nuclear se utilizará exclusivamente con fines pacíficos. En el ámbito subregional hay que destacar dos

¹ Rojas Aravena 1994, p. 9. El problema de los recursos excede, sin embargo, a la cuestión presupuestaria. En varios países de la región (Ecuador, Honduras, Nicaragua) existen “Ejércitos empresarios” que controlan grupos empresariales ajenos al ámbito de la defensa, con bancos, líneas aéreas civiles, canales de televisión o servicios de telecomunicaciones. En Brasil, el Ejército sigue teniendo un papel vital en las empresas de tecnología “punta”. En el marco de los programas de ajuste, hay fuertes presiones para la privatización de las empresas con participación militar. Algunos Ejércitos, sin embargo, han logrado resistirse y en ciertos casos estas actividades se están expandiendo, a veces con el ropaje ideológico de un “neodesarrollismo” militar.

² La existencia de abundantes excedentes de material militar, en parte procedente de los rápidos procesos de desarme en Europa ofrece la oportunidad de modernizar los arsenales con equipo de segunda mano, obsoleto en Europa pero muy avanzado para los niveles de la región. A ello se le suman las compras de material nuevo y de bajo coste a los países del Este. Es Chile el país que ha iniciado el más vasto programa de compra de armas de toda la región, financiado con cargo a los ingresos del cobre. Este país ha encargado 2 submarinos Scorpene, valorados en 450 millones de dólares, a un consorcio hispano-francés, ha adquirido varios aviones Mirage V y 67 carros de combate Leopard 1 usados a Bélgica, y ha anunciado su intención de adquirir 24 F-16 estadounidenses, estos últimos por un valor de entre 550 y 720 millones de dólares. Otros países que están adquiriendo armas a gran escala son Argentina, que recibirá de la marina estadounidense 18 cazabombarderos A-4 Skyhawk; Ecuador, que ha adquirido 4 cazas Kfir usados a Israel; Perú, que adquirió helicópteros de ataque MIG procedentes de Nicaragua. Se cree que este país también ha adquirido en Bielorrusia 24 modernos cazabombarderos MIG-29, valorados en 400 millones de dólares; Bolivia ha comprado 6 helicópteros Blackhawk valorados en 62 millones de dólares; Paraguay pretende comprar aviones F-5 usados procedentes de Taiwan. Ver Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1997, y Ortíz 1998, pp. 95-100.

importantes iniciativas del Grupo Andino: la “Declaración de Galápagos” o “Compromiso Andino de Seguridad” del 18 de diciembre de 1989, que incluye 14 compromisos en materia de seguridad regional y no proliferación; y la “Declaración de Cartagena”, por la que los países de este grupo renuncian a las armas de destrucción masiva. En el Cono Sur hay que mencionar los compromisos bilaterales de renuncia a usos no pacíficos de la energía nuclear adoptados por Argentina y Brasil, y el régimen de verificación conjunta de las instalaciones nucleares adoptado por estos dos países desde 1990 con la colaboración de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA). Argentina, Brasil y Chile, por su parte, adoptaron el 5 de noviembre de 1991 el “Compromiso de Mendoza”, que prohíbe la producción, desarrollo, almacenamiento, adquisición y uso de armas de destrucción masiva y compromete a los firmantes a suscribir la Convención de Armas Químicas. A este compromiso se sumaron posteriormente Uruguay, Bolivia, Ecuador y Paraguay. Tanto en el área andina como en el Cono Sur existen, además, diversas medidas de fomento de la confianza de alcance bilateral.¹

En América Central, en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), se ha adoptado un nuevo modelo de seguridad regional a través del “Tratado Marco de Seguridad Democrática Centroamericana”, suscrito el 15 de diciembre de 1995. El Tratado vincula expresamente la seguridad con la democracia, la vigencia del Estado de Derecho y la supremacía del poder civil, el desarrollo social y la conservación ambiental, y los Estados parte del Tratado se comprometen a fijar claramente la doctrina, misiones y funciones de las fuerzas armadas y de seguridad conforme a esos Principios. El sistema de seguridad regional también contará con un mecanismo preventivo de alerta temprana, un procedimiento de comunicación inmediata ante incidentes fronterizos, y un programa permanente de medidas de fomento de la confianza. Aunque no ha ido tan lejos como pretendían los países más desmilitarizados de la región, el nuevo modelo de seguridad representa un cambio espectacular respecto a las estructuras y doctrinas de la seguridad nacional vigentes en la región centroamericana hasta los primeros años noventa.²

3.8.3. El diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre paz y seguridad³

¹ Para una descripción de estas medidas, ver Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1996c, pp. 16-20.

² Para un análisis detallado de este Acuerdo, ver Parlamento Europeo 1997b, pp. 53-56.

³ Un seguimiento de este diálogo en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1995c, 1996b, pp. 74-83, 1997b, pp. 77-87 y 1996c, *passim*.

En este diálogo institucionalizado, iniciado en 1990, las cuestiones de paz y seguridad se han articulado en torno a cuatro grandes ejes:

En primer lugar, el Diálogo Unión Europea-Grupo de Río ha afirmado una concepción de la seguridad basada en la democracia, los derechos humanos y el desarrollo. En la “Declaración de Roma” del 20 de diciembre de 1990, que institucionalizó dicho diálogo, se señaló que *«la paz y la seguridad no pueden aislarse de la existencia de oportunidades generalizadas y equitativas para el desarrollo económico y social»* (p. 10 de la Declaración). Es significativo señalar que en la I Reunión institucionalizada (Luxemburgo, 1991) se puso de relieve la contribución positiva a la paz de los procesos de integración regional (punto 5).

En segundo lugar, las consultas mutuas en el seno de las Naciones Unidas, y el apoyo a las iniciativas multilaterales en favor de la paz y la seguridad, particularmente a la ONU y a las organizaciones regionales con competencias en este ámbito. La crisis del Golfo Pérsico, la situación en la antigua Yugoslavia, las negociaciones en Bosnia-Herzegovina y el proceso de paz en Oriente Próximo han sido algunos de los temas sobre los que han girado las reuniones ministeriales. Es importante anotar en este contexto que desde 1990 algunos países de América Latina están teniendo una activa participación en operaciones de paz de las Naciones Unidas.

En tercer lugar, el objetivo común de *«...estimular la reducción de armamentos y, en particular, unirse a los esfuerzos tendientes a moderar las exportaciones de armamento a zonas en donde se pudieran exacerbar conflictos»* (punto 26), y *«...prevenir la proliferación de instrumentos de destrucción masiva»* (punto 27). En este ámbito, se ha expresado el apoyo a las diferentes iniciativas regionales de control de armas y fomento de la confianza adoptadas en la región. En relación al comercio de armas, la II reunión ministerial institucionalizada solicitó que las operaciones de compra y venta de armas se sometieran a los criterios de transparencia, publicidad y registro impulsados por las Naciones Unidas. De igual forma, en esa reunión se reafirmó la voluntad de reducir los presupuestos militares y participar en un sistema normalizado de gastos militares con objeto de generar confianza entre los Estados participantes.

En cuarto lugar, en el marco de la relación Unión Europea-Grupo de Río se ha establecido un diálogo específico sobre paz y seguridad, que junto con las reuniones ministeriales ha discurrido a través de seminarios anuales, que reúnen a altos funcionarios y a expertos de ambas regiones. Estas reuniones se han realizado ya en Punta del Este (Uruguay), del 9 al 11 de Octubre de 1995; en Quito (Ecuador), del 25 al 27 de noviembre de 1996, y en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) del 8 al 10 de diciembre de 1997. En esta última reunión la delegación

boliviana propuso la creación de un Centro de Prevención de Conflictos en América Latina que podría estar vinculado al Grupo de Río.

4. El diálogo interparlamentario, las relaciones birregionales y la cooperación al desarrollo entre América Latina y la Unión Europea

4.1. Las relaciones birregionales y la cooperación al desarrollo, 1974-1997

4.1.1. Evolución histórica y balance de las relaciones

A pesar de los lazos históricos, culturales y políticos que aproximan a ambas regiones, América Latina, junto con otros “países no asociados” de Asia, ha ocupado tradicionalmente la posición más baja en la jerarquía de preferencias de la Unión Europea en sus relaciones con los países en desarrollo y en transición. A lo largo de estos 25 años, las Conferencias Interparlamentarias se han sumado a los esfuerzos e iniciativas del Parlamento y la Comisión Europea y de determinados Estados miembros —en particular España y Portugal a partir de su adhesión en 1986— para elevar el perfil y el contenido de las relaciones con América Latina, y no han dejado de aplaudir cada uno de los avances que se han ido produciendo. Sin embargo, 25 años después de haber comenzado el diálogo interparlamentario, la situación de esas relaciones sigue siendo, a juicio tanto de los participantes latinoamericanos como del Parlamento Europeo, muy insatisfactoria. De hecho, en el reciente “Informe Bertens” sobre las orientaciones e la cooperación con América Latina y en la resolución correspondiente, esta Cámara ha calificado las propuestas comunitarias como “vagas y poco innovadoras” y se ha pronunciado a favor de un “programa de acción global” en el marco de la PESC, de carácter contractual y con un adecuado respaldo presupuestario.¹

Como pudo apreciarse en páginas anteriores, la convergencia de objetivos en torno a la paz en Centroamérica y a la democratización en el conjunto de la región ha permitido que el diálogo y las relaciones birregionales hayan cosechado importantes logros en el terreno de las relaciones políticas. El ámbito de las relaciones económicas, sin embargo, ha sido un tradicional terreno de desacuerdos, y los avances han sido muy limitados tanto en el plano de las relaciones gubernamentales como en el del diálogo y la cooperación interparlamentaria. Los limitados avances registrados en este campo son un reflejo de la divergencia de intereses y de las importantes asimetrías económicas existentes entre ambas regiones.² Aunque el

¹ Resolución del 16 de enero de 1997 sobre la Comunicación de la Comisión “Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000, COM(95) 495” (DOCE C 33 del 3 de febrero de 1997, p, 59).

² Estas cuestiones han sido tratadas por una amplia bibliografía. Algunas referencias recientes son Arditi 1994, Blake y Simon 1995, Smith 1995, Esser 1995, Comisión Económica para América Latina 1996b, Asociación Latinoamericana de Integración 1998 e Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1998b.

diálogo interparlamentario, como se verá, ha tenido una actitud más favorable a los puntos de vista latinoamericanos, también ha reflejado esas divergencias.

La deuda externa, como se indicará, ha sido uno de los temas que los representantes latinoamericanos han planteado en todas las Conferencias Interparlamentarias. Este tema también ha estado presente, por iniciativa latinoamericana, en el “diálogo de San José”.¹ La respuesta comunitaria a las demandas de solución para el problema de la deuda ha sido desalentadora: el Consejo y en menor medida la Comisión han recordado que este tema es competencia de los Estados miembros y han remitido las demandas latinoamericanas a los “foros adecuados”, como el “Club de París”. Los parlamentarios de América Latina han encontrado en este tema la comprensión y el apoyo del Parlamento Europeo, que ha mantenido este tema en la agenda de las relaciones con América Latina a través de un gran número de Resoluciones, en las que se considera que las posibilidades de desarrollo económico y social de la región estarán seriamente comprometidas en tanto no se encuentren soluciones a esta cuestión, y se demanda una acción comunitaria al respecto.

Las exportaciones de América Latina acceden al mercado comunitario en el marco del SPG, en vigor desde 1971. Este sistema de preferencias se encuentra en el peldaño más bajo de los regímenes comerciales que la Comunidad aplica a los países en desarrollo. Con la excepción de las preferencias “temporales y extraordinarias” otorgadas entre 1990 y 1991 a los países andinos y centroamericanos, a lo largo de estos 25 años la situación de América Latina en la pirámide de preferencias comerciales de la Comunidad no ha experimentado ningún cambio, e incluso, como señala la Asociación Latinoamericana de Integración, hay aspectos —como la proliferación de barreras no arancelarias o el nuevo SPG— en los que se puede hablar de un retroceso. Ciertamente es que los acuerdos “de cuarta generación” firmados entre 1995 y 1997 con Mercosur, Chile y México contemplan la creación de áreas de libre comercio y en consecuencia mejores condiciones de acceso para las exportaciones latinoamericanas a la Unión Europea, pero las negociaciones aún han comenzado, con la salvedad del caso mexicano, y se presentan serias dificultades en el capítulo agrícola. Este capítulo es el más sensible para la Unión Europea, y a ello no es ajeno el actual debate sobre la reforma de la PAC y la denominada “agenda 2000”.²

A lo largo de estos 25 años, en consecuencia, las relaciones birregionales han estado dominadas por las críticas latinoamericanas al proteccionismo comunitario, particularmente

¹ Aunque, significativamente, en el caso del diálogo Unión Europea-Grupo de Río esta cuestión no ha sido tratada.

² Asociación Latinoamericana de Integración 1998, p. 6 y 7.

en el capítulo agrícola, y por recurrentes demandas de apertura comercial. Las demandas de un comercio “equilibrado” fueron muy audibles en la década de los setenta, debido a que la recesión económica provocó un endurecimiento del proteccionismo comunitario y un visible aumento del déficit comercial entre América Latina y la Comunidad Europea. Las críticas fueron menos intensas en la década siguiente, debido a que América Latina, a causa de la crisis de la deuda, experimentó una fuerte contracción de su capacidad importadora, y por ello logró saldos positivos en su comercio con la Comunidad. En los años noventa, empero, esas relaciones han vuelto a ser desfavorables para América Latina, y los déficit comerciales con Europa han alcanzado máximos históricos. En 1990 Latinoamérica se anotó un superávit comercial con la Unión Europea de 13.000 millones de dólares. En 1997 la situación se había invertido, y Latinoamérica registró un déficit de casi 10.000 millones de dólares (ver cuadro 14). En consecuencia, al igual que veinte años atrás, Latinoamérica ha vuelto a plantear el “comercio equilibrado” como una de sus principales demandas hacia la Unión Europea.

A ello han contribuido múltiples factores: el desarme arancelario unilateral emprendido en el marco de los programas de ajuste estructural por la mayor parte de los países de América Latina desde mediados de los ochenta; la aparición de nuevas restricciones comerciales comunitarias derivadas de la entrada en vigor del Mercado Único Europeo el 1 de enero de 1993, de las que la “guerra del plátano” es su manifestación más patente; el efecto “desviación de comercio” derivado de las concesiones comerciales otorgadas a los países del centro y el este de Europa y el Mediterráneo;¹ la creciente competitividad de la producción europea, inducida por el Mercado Único; la baja competitividad, el atraso tecnológico y la escasa internacionalización de buena parte de la planta productiva latinoamericana, y la sobrevaloración relativa de las monedas latinoamericanas, causada por las políticas monetarias restrictivas adoptadas en la región, que ha restado competitividad a sus exportaciones. De no adoptarse medidas correctoras, la situación puede empeorar como consecuencia del nuevo SPG comunitario, que prevé la retirada de las preferencias arancelarias para ciertos productos de los países más avanzados de la región (ver cuadro 24).²

En el plano comercial, en suma, las relaciones birregionales han sido un verdadero “diálogo de sordos”. Desde el punto de vista de América Latina, el principal obstáculo a sus exportaciones son, como se ha indicado, las barreras comunitarias, y lo que se requiere, en consecuencia, es la apertura comercial del mercado comunitario. Tradicionalmente, la

¹ Un análisis de esta cuestión en Nunnenkamp 1998.

² Un detallado análisis de las causas del deterioro de las balanzas comerciales latinoamericanas en su comercio con la Unión Europea y los efectos del nuevo SPG comunitario en Asociación Latinoamericana de Integración 1998, pp. 23-48. Sobre este tema, ver también Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1998a, p.3. Sobre el proteccionismo comunitario, ver el detallado análisis de Auboin y Laird 1997.

Comunidad ha respondido a estos requerimientos señalando que los obstáculos se encontraban, más que en el proteccionismo comunitario, en la escasa diversificación de las exportaciones latinoamericanas y en su desconocimiento y falta de adaptación a las exigentes normas y requerimientos del mercado europeo. En consecuencia, las posibilidades de mejorar el acceso al mercado comunitario dependerían de un mejor uso del SPG; de la diversificación productiva y la mejora de la calidad de las exportaciones latinoamericanas, y de los resultados de las negociaciones multilaterales de la “Ronda Uruguay” del GATT. Esta perspectiva permitía eludir las exigencias de apertura y centrarse en una política de promoción basada en encuentros de empresarios, ferias, cursos de capacitación y proyectos para mejorar la calidad de la oferta exportable —es decir, en la denominada “cooperación económica avanzada”—, que para la Comunidad no implicaban más costes que las correspondientes erogaciones presupuestarias. A la luz de los datos disponibles se puede afirmar que ambas visiones son correctas y que, más que excluirse, se complementan; pero a la postre, como cabía esperar de una relaciones asimétricas, ha sido el punto de vista comunitario el que ha prevalecido durante años.¹

La ausencia de concesiones comerciales y de soluciones a los problemas de la deuda ha hecho de la cooperación al desarrollo el principal mecanismo para respaldar el diálogo político y materializar en acciones concretas la voluntad de acercamiento entre ambas regiones. Desde mediados de los ochenta la ayuda comunitaria ha crecido y se ha diversificado y se han establecido compromisos indicativos plurianuales, todo lo cual le ha permitido aumentar su eficacia y flexibilidad. América Latina, pese a todo, sigue siendo la región con la participación más baja en la ayuda comunitaria, y las perspectivas financieras para el periodo posterior al 2000 no permiten augurar nuevos incrementos.

A modo de conclusión, cabe afirmar que ha existido un notable desequilibrio entre el compromiso político de la Unión Europea y el contenido económico de las relaciones birregionales. La Comunidad ha ofrecido a Latinoamérica un modelo de relación de “ayuda sin comercio” (*Aid, not Trade*) que responde a un patrón clásico de relaciones Norte-Sur. Este modelo, empero, ha empezado a cambiar con la firma de los nuevos acuerdos “de cuarta generación”, aunque los ambiciosos objetivos de estos acuerdos aún no se han materializado. En este sentido, el nuevo modelo de “asociación” propuesto a partir de 1994 y sobre todo la perspectiva de los nuevos acuerdos “de cuarta generación” ha dejado agotado y obsoleto el modelo tradicional de relación, en el que la cooperación al desarrollo era una eficaz “política

¹ Hemos desarrollado este argumento más extensamente en un trabajo sobre las relaciones entre la Unión Europea y México. Ver Sanahuja 1998a, pp. 329-330 y 369-370.

de sustitución” de bajo coste respecto a unas concesiones comerciales que no se deseaba otorgar.

A fin de contextualizar adecuadamente el diálogo interparlamentario, es oportuno realizar un breve recuento histórico de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea, identificando sus principales etapas.¹

Los antecedentes más tempranos de esas relaciones se encuentran en la década de los sesenta. Tanto la Comisión como el Parlamento Europeo, con el “Informe Martino” de 1964, solicitaron el establecimiento de relaciones con América Latina y el establecimiento de un programa de cooperación al desarrollo. Esas mismas peticiones fueron formuladas por la “Declaración de Buenos Aires” del Comité de Coordinación Latinoamericana (CECLA) de 1970. El acercamiento se materializó en los Acuerdos “de primera generación” firmados entre 1971 y 1975 con los países de mayor potencial e interés económico para la Comunidad (Argentina, Brasil, Uruguay y México). Estos acuerdos, de carácter “no preferencial”, tenían un alcance muy limitado. Su principal objetivo era la expansión de los intercambios comerciales, pero se trata de acuerdos “no preferenciales” por los que las partes se otorgaban el trato de Nación más Favorecida (NMF) y la posibilidad de desarrollar acciones de promoción comercial.²

La segunda etapa se extiende se abre con la puesta en marcha del primer programa de cooperación con los países “no asociados” de América Latina y Asia (PVD/ALA) en 1976, y se extiende hasta 1989. En este periodo se inicia el acercamiento a la región con la puesta en marcha del “diálogo de San José” y se adoptan los Acuerdos “de segunda generación” con grupos regionales como el Pacto Andino (17-XII-83) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA) (12-XI-85). Estos Acuerdos amplían la cooperación a nuevos campos, pero mantienen el carácter “no preferencial” de sus predecesores.³ Este acercamiento recibió un fuerte impulso con la adhesión de España y Portugal a la Comunidad Europea en 1986. España no logró que la Comunidad otorgase un trato preferencial asimilable al de los países ACP ni la región en su conjunto ni a sus áreas menos avanzadas, pero se produjo una perceptible intensificación de las relaciones políticas, como puso de manifiesto el inicio del diálogo informal con el “Grupo de Río”.

¹ Los acontecimientos concretos que han ido jalonando esas relaciones se han recogido en el apéndice 1.

² Sobre los acuerdos de cooperación, ver Ashoff 1989 y Arenal 1997.

³ Para un análisis crítico de estos Acuerdos, ver Galinsoga 1992.

La tercera etapa se extiende desde 1990 a 1994. Hacia 1989 la red de acuerdos “de segunda generación” estaba incompleta y se había quedado obsoleta, y la panoplia de instrumentos de cooperación de la Comunidad necesitaba ser adaptada a los nuevos enfoques del desarrollo que se extendían por la región, que ponían más énfasis en el mercado y el sector privado como motores de desarrollo. 1990 marca un punto de inflexión en las relaciones: en 1990 se institucionaliza el diálogo Unión Europea-Grupo de Río y se adoptan nuevas “orientaciones” plurianuales para la cooperación con América Latina, diferenciando la “cooperación económica” con los países más avanzados, orientada al fomento de la inversión y el comercio, y la “ayuda al desarrollo” para los países y grupos sociales más pobres. En esta etapa se crean nuevos instrumentos de cooperación empresarial y de promoción de las inversiones, como ECIP y AI-Invest. En 1990 y 1991 se aprueba sendas ampliaciones del SPG para los países andinos y centroamericanos, las cuales constituyen las primeras concesiones comerciales significativas de la historia de las relaciones con América Latina. Entre 1990 y 1993 se firma una nueva red de acuerdos “de tercera generación” con todos los países y grupos regionales, excepto Cuba. Estos acuerdos introducían la “cláusula democrática” y cubrían prácticamente todos los sectores de cooperación, aunque seguían siendo de naturaleza “no preferencial” y en el ámbito comercial no introducían cambio alguno respecto a los acuerdos anteriores. En 1992, por último, se aprueba la ampliación de las actividades del BEI a América Latina, lo que satisface una de las más viejas demandas latinoamericanas hacia la Comunidad.

4.1.2. Una nueva estrategia de la Unión Europea hacia América Latina: la renovación de las relaciones, 1994-2000

A pesar del dinamismo y de los importantes progresos de la etapa anterior, hacia 1994 el modelo de relaciones entre América Latina y la Unión Europea y en particular los “Acuerdos de tercera generación”, habían quedado obsoletos frente a los cambios que se estaban produciendo en el sistema internacional y en ambas regiones.¹ A principios de 1994 la Unión Europea se planteó por primera vez la posibilidad de liberalizar el comercio con determinadas áreas y países de América Latina. En paralelo a las iniciativas diplomáticas de algunos Estados miembros y a propuestas de la Comisión, en abril de 1994 el Parlamento Europeo también planteó formalmente esta posibilidad a través de una importante resolución sobre las relaciones económicas con América Latina.²

¹ Las limitaciones de los Acuerdos “de tercera generación” se analizan en un detallado estudio elaborado por IRELA por encargo por la Comisión Europea. Ver Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1997d, pp. 151-154.

² Resolución del 22 de abril de 1994 sobre las relaciones económicas y comerciales entre la Unión Europea y

Este significativo cambio de actitud se debió a los importantes cambios que se produjeron en el escenario internacional y en ambas regiones en los primeros años ochenta. Entre esos cambios, los más importantes han sido la culminación de la ronda Uruguay del GATT, el “nuevo regionalismo” y la reactivación de los procesos de integración regional en América Latina, el desarrollo de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), la culminación del mercado interior y los progresos hacia la moneda única en Europa, y los cambios que se han producido en los flujos de comercio e inversión entre ambas regiones.¹

En primer lugar, los acuerdos de la “Ronda Uruguay” del GATT de 1994, que plantean un ambicioso calendario liberalizador que abarca el periodo 1995-2010, tienen importantes implicaciones para las relaciones entre la Unión Europea y Latinoamérica. Los acuerdos han despejado la incertidumbre prevaleciente en los años ochenta y primeros noventa sobre el futuro del sistema internacional de comercio, y ahora parece claro que regionalización y multilateralismo son estrategias complementarias y no excluyentes. En este escenario es reajustar las estrategias para tomar posición en la economía mundial, para lo que puede ser conveniente adoptar acuerdos subregionales de liberalización. Pero lo más relevante es que la liberalización multilateral afecta a la tradicional jerarquía de preferencias de la Unión Europea, ya que, al reducirse el margen preferencial del que disfrutaban los países ACP debido al proceso generalizado de liberalización, se reducen los costes de la apertura a otros países y áreas.

En relación al comercio birregional, el crecimiento de las exportaciones y el superávit comercial europeo reducía los costes de una eventual liberalización y, al tiempo, podría contrarrestar las consecuencias negativas de los procesos de integración en curso en Mercosur, Chile y, México, desde 1994 miembro del TLC. Entre esos efectos se encontrarían la desviación de comercio, la reducción de la cuota de mercado y el trato más desfavorable que obtendría las empresas y los inversores europeos respecto a terceros y en particular respecto a Estados Unidos, que para el año 2005 pretende haber logrado un área de libre comercio de las Américas (ALCA) que incluiría a toda la región.² En este sentido, la nueva política latinoamericana de la Unión Europea puede ser considerada como una respuesta

América Latina (DOCE C 128 del 9 de mayo de 1994, p.443).

¹ Sobre los factores que han impulsado la renovación de la política de la Unión Europea hacia Latinoamérica, ver Sotillo 1992, Arenal 1993, Klaveren 1994, Aldecoa 1995 y Simon y Kaufman 1995.

² Este es uno de los principales argumentos de la Comisión para proponer los acuerdos “de cuarta generación”. Ver Comisión Europea 1994, 1995c y 1995d. El Parlamento Europeo ya había planteado la misma preocupación en relación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su Resolución del 15 de diciembre de 1992 (DOCE C 21 del 25 de enero de 1993, p. 72).

estratégica al proyecto del ALCA y una. Para América Latina la opción europea también tiene un gran valor estratégico: representa una opción diversificadora que, además de su valor en sí misma, permite encontrar un contrapeso a la fuerte influencia estadounidense y amplía el margen de negociación frente a Estados Unidos y el proyecto del ALCA.

Con estos antecedentes se inició en 1994 un intenso proceso de renovación de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea.¹ En el documento que recoge la nueva estrategia se reconocen estos nuevos intereses económicos, señalando que «*El fomento del comercio y las inversiones seguirá siendo la piedra angular de las relaciones con nuestros asociados de América Latina y el Caribe*».² La nueva estrategia, como se mencionó anteriormente, también propone fortalecer el diálogo político desde el mutuo compromiso con la democracia y los derechos humanos, y establecer relaciones de cooperación más diversificadas para responder a las distintas situaciones presentes en la región. Las nuevas relaciones con América Latina pretenden establecer una “asociación” basada en los acuerdos “de tercera generación” ya existentes y en nuevos acuerdos de libre comercio con las áreas y países de mayor dinamismo económico, conocidos como “acuerdos de cuarta generación”. A tal efecto, el Consejo Europeo de Essen (diciembre de 1994) instó a la Comisión a iniciar las negociaciones con Mercosur y reactivar las relaciones con México y Chile.

Los acuerdos “de cuarta generación” se basan en los principios de reciprocidad y de interés común, y pretenden establecer en cada caso una “Asociación” política y económica, que en el caso de Mercosur será de carácter “interregional”. Estas relaciones se fundamentan en la “cláusula democrática” y constan de tres elementos básicos: a) el diálogo político institucionalizado; b) la liberalización progresiva y recíproca de los intercambios; y c) la cooperación económica avanzada. Se trata de “acuerdos marco” que sientan las bases para el desarrollo gradual de sus contenidos —especialmente en relación al libre comercio— mediante negociaciones posteriores.

- a) El diálogo político regular: los acuerdos instituyen un diálogo político regular “que acompaña y consolida” las relaciones. En principio, estos nuevos canales de diálogo deberían complementar, y no debilitar, el diálogo regional con el Grupo de Río. Dicho diálogo tiene diferentes niveles: de Jefes de Estado y de Gobierno, ministerial, de altos funcionarios y, como se indicó anteriormente, a instancias del Parlamento Europeo se abrió la posibilidad de que al amparo de estops acuerdos existan cauces de diálogo interparlamentario. El diálogo abarcará temas de interés común de

¹ Marín 1994.

² Consejo de la Unión 1994, punto 9.

carácter bilateral pero también se extenderá a temas globales. Ello puede permitir que la Unión Europea y sus distintos interlocutores en América Latina acerquen posiciones en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). También se establece un mecanismo de consulta permanente a través de una Comisión Mixta.

- b) La liberalización progresiva y recíproca de los intercambios. En este ámbito se encuentra la principal novedad de estos acuerdos. A fin de fomentar el crecimiento y diversificación del comercio, se pretende *«preparar la liberalización progresiva y recíproca de los intercambios y generar las condiciones favorables a la creación, en el futuro, de una asociación política y económica ateniéndose a las normas de la OMC y teniendo en cuenta la sensibilidad de algunos productos»*.¹ Desde el punto de vista comercial, estos acuerdos ponen las bases para superar las tradicionales divergencias económicas entre la Unión Europea y América Latina, al admitir, por primera vez, la posibilidad de una apertura que vaya más allá del SPG o de las preferencias arancelarias temporales y extraordinarias de los países andinos o centroamericanos. Aunque no hay compromisos concretos respecto al alcance o el calendario de la liberalización, la posibilidad de iniciar negociaciones en este ámbito ha levantado grandes expectativas en América Latina. La falta de concreción, por otra parte, permite sortear temporalmente escollos como los sectores “sensibles”, los servicios y la inversión, ámbitos que requieren el acuerdo de los quince Estados miembros.²

Con el objeto de preparar la liberalización de los intercambios, se introducen ámbitos de cooperación que no aparecían en Acuerdos anteriores, como la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, las prácticas restrictivas de la competencia, las normas de origen, las salvaguardias, los regímenes aduaneros especiales, y las relaciones comerciales con terceros. También se incluyen las normas agroalimentarias e industriales, la normalización, acreditación, y certificación, la cooperación aduanera y el régimen de importación temporal de mercancías.

¹ Artículo 4 de los Acuerdos firmados con Mercosur y con Chile.

² El Dictamen 1/94 del 15 de noviembre de 1994 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, referido a los acuerdos del GATT, considera que conforme el artículo 113 del Tratado de la Comunidad Europea, la Comunidad puede concluir tratados internacionales que abarquen el comercio de mercancías, pero no el comercio de servicios ni los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio. Dado que los Acuerdos “de cuarta generación” abarcan estas cuestiones y se extienden a la PESC y a ámbitos de cooperación intergubernamental, las negociaciones deberán conducirse conjuntamente por la Comisión y por los Estados miembros en sus respectivos ámbitos de competencias.

- c) La cooperación económica avanzada: en este ámbito los acuerdos “de cuarta generación” sistematizan, ordenan y amplían los ámbitos de cooperación económica ya existentes en los acuerdos “de tercera generación”, en especial en lo referido a cooperación empresarial, fomento de la inversión, transportes, energía, telecomunicaciones, ecología, y ciencia y tecnología. En el caso de Mercosur se incluye un apartado sobre cooperación en materia de integración regional.

En el segundo semestre de 1995, coincidiendo con la Presidencia Española de la Unión, se ha dado un fuerte impulso a la firma de estos nuevos acuerdos. El Acuerdo Marco Interregional Unión Europea-Mercosur ha sido el primer resultado concreto. Firmado el 15 de diciembre de 1995, coincidiendo con el Consejo Europeo de Madrid, pretende establecer una “Asociación” basada en el diálogo político y la liberalización de los intercambios comerciales hasta establecer, en torno al año 2005, un área birregional de libre comercio compatible con las normas de la OMC.¹ El Acuerdo con Chile fue firmado el 21 de junio de 1996,² y el de México el 8 de diciembre de 1997. La Comisión ha preparado los respectivos mandatos de negociación a lo largo de 1998, pero al comenzar 1999 sólo se habían iniciado las conversaciones para la liberalización comercial con México. Estos retrasos se deben a las resistencias de los Estados miembros respecto a unas negociaciones que pueden incluir la apertura del mercado agrícola comunitario —sobre todo en los casos de Chile y Mercosur— suponer fuertes costes para la política agraria común (ver apartado 4.3.2).

El Acuerdo con México tiene significativas diferencias con los dos anteriores, hasta el punto de que podría ser considerado un acuerdo “de quinta generación”.³ Con México, de hecho, se han firmado dos instrumentos diferenciados. En primer lugar, un “Acuerdo de Asociación económica, concertación política y cooperación”, denominado “Acuerdo Global”, que incluye el diálogo político, la cooperación económica y la liberalización de los intercambios de mercancías, servicios y de los flujos de capital.

¹ Decisión del Consejo del 20 de noviembre de 1995 sobre la aplicación provisional de determinadas disposiciones del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y el Mercosur y sus Estados miembros, por otra, firmado el 15 de diciembre de 1995 (DOCE L 69/1-22, 19 de marzo de 1996).

² Decisión del Consejo del 18 de junio de 1996 relativa al Canje de Notas entre la Comunidad Europea y Chile sobre la aplicación provisional de determinadas disposiciones del Acuerdo Marco de cooperación destinado a preparar, como objetivo final, una asociación de carácter político y económico entre la CE y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Chile, por otra parte, firmado el 21 de junio de 1996 (DOCE L 209/1-21, 19 de agosto de 1996).

³ Hemos realizado un análisis más exhaustivo de este Acuerdo en Sanahuja 1998, pp. 364-368.

En materia comercial, este Acuerdo tiene como objetivo lograr “la liberalización bilateral y preferencial, progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios, de conformidad con las normas de la OMC y teniendo en cuenta la sensibilidad de determinados productos y sectores de servicios”. Este objetivo es más amplio que el contemplado por los acuerdos firmados con Chile y Mercosur, que se limitan a establecer un marco para “intensificar las relaciones con el fin de fomentar el incremento y la diversificación de sus intercambios comerciales y preparar la ulterior liberalización progresiva y recíproca de los mismos”. En ninguno de los tres acuerdos hay fechas para la liberalización, pero el Acuerdo con México establece un “Consejo Conjunto” integrado por la Comisión, los Estados Miembros y México, que decidirá las medidas y el calendario de la liberalización del comercio de bienes y servicios, de los movimientos de capitales y de pagos, y la apertura de los mercados de contratación pública. El Consejo Conjunto también podrá tomar decisiones respecto a la política de competencia y el régimen de protección de los derechos de propiedad intelectual. Hay que resaltar que estas decisiones serán vinculantes y entrarán en vigor tan pronto como hayan sido adoptadas.

El segundo instrumento es el “Acuerdo Interino sobre comercio y asuntos relacionados con el comercio”. Este Acuerdo permite establecer de inmediato el “Consejo Conjunto” previsto en el “Acuerdo Global” y emprender las negociaciones en los ámbitos de competencia comunitaria y en particular en la liberalización del comercio de bienes. El “Acuerdo Interino” es una novedad significativa en el contexto de las relaciones entre la Unión Europea y Latinoamérica, y ha sido presentado por la Comisión Europea como una “vía rápida” (*fast track*) de negociación.¹

La renovación de las relaciones también abarca la cooperación al desarrollo. En octubre de 1995 la Comisión definió las nuevas orientaciones generales para la cooperación comunitaria con América Latina para el periodo 1996-2000, haciéndolas coincidir con los objetivos de la política de desarrollo del Tratado de la Unión.² La propuesta se basa en una triple estrategia: en primer lugar, el “estrechamiento de los vínculos políticos”, reforzando los mecanismos de diálogo político en materia de paz, democratización, derechos humanos y “temas no regionales”. En segundo lugar, en el libre comercio y la integración regional. En tercer lugar, se reorienta la cooperación al desarrollo hacia la consolidación democrática, la lucha contra la pobreza y el apoyo a la reforma económica a través de estrategias “transversales” de apoyo a la integración regional, la educación y la formación, y otros temas de interés mutuo como la lucha contra las drogas ilegales, el medio ambiente, la energía y las migraciones. Conforme a

¹ *Europe Information* n° 4.011, 24 de julio de 1997, p. 9.

² Comisión Europea 1995a.

la heterogeneidad política y económica de la región, se propone una estrategia más selectiva, basada en acuerdos con grupos subregionales y países y en una combinación adecuada de instrumentos de cooperación.

En este periodo también se han renovado las relaciones con el Grupo Andino y con América Central. Con ambos grupos se han mantenido los respectivos Acuerdos “de tercera generación” como marco de la cooperación, y se han puesto nuevas bases para el diálogo político. Con la Comunidad Andina se ha firmado en junio de 1996 una Declaración Conjunta con objeto de reforzar dicho diálogo. También en 1996 el diálogo de San José cambió su forma. Los ministros de exteriores de la Unión Europea acuden a las Conferencias cada dos años, y en años alternos el Consejo de ministros está representado por la “Troika”. Este cambio puede estar justificado por la dificultad que supone para la agenda del Consejo conciliar el alto número de instancias de diálogo político que se han ido instaurando en los últimos años, pero también se ha señalado que puede estar poniendo de manifiesto el creciente desinterés europeo por Centroamérica.¹

En relación al Caribe, la expiración de la Convención de Lomé en el año 2000 plantea también un horizonte de cambio en las relaciones con los países del Caribe signatarios de la Convención. A la luz de los debates sobre el futuro de Lomé, parece afirmarse una propuesta regional que abarcaría toda la Cuenca del Caribe, incluyendo Cuba, y la incorporación de este área como subregión dentro de la política general de la Unión Europea hacia América Latina. Ello plantea múltiples interrogantes respecto a las condiciones privilegiadas de acceso al mercado comunitario otorgadas a los países del Caribe signatarios de la Convención de Lomé. Como ha señalado Michele A. Lowe, estos países enfrentan un difícil dilema en relación a otros países de América Latina y el Caribe y al conjunto de los Estados parte de la Convención de Lomé: son demasiado prósperos para seguir disfrutando de un trato preferencial, pero demasiado débiles para una modalidad de relación más avanzada basada en la reciprocidad.²

A la luz de todo lo anterior, cabe preguntarse si esta nueva “estrategia selectiva” por países y áreas puede dar lugar a un modelo de relación “de varias velocidades” o “de geometría variable”, siendo el atractivo comercial e inversor y los intereses económicos los factores que, a la postre, determinen el alcance y la intensidad de las relaciones y la importancia relativa que se otorgue el diálogo político y a los principios en los que éste se fundamenta, reservando

¹ Sobre esta cuestión, ver Sanahuja 1996.

² Lowe 1996.

el nuevo modelo de “asociación” para aquellos países en los que los intereses económicos son mayores.

4.2 *Las Conferencias Interparlamentarias y el impulso a las relaciones birregionales*

Ya se ha puesto de relieve el importante papel jugado por las Conferencias Interparlamentarias en el impulso y profundización de las relaciones y en el seguimiento de sus resultados. Hasta 1981, sin embargo, las Conferencias tendieron a subsumir esta cuestión dentro de la agenda, mucho más amplia, del diálogo Norte-Sur y de las reivindicaciones de los países del Tercer Mundo, que en este periodo pugnaban por el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Hay que recordar, en este contexto, el compromiso antiimperialista y anticolonialista con el que nació el Parlatino, y la importancia que tuvieron estas cuestiones para la Internacional Socialista y para destacados líderes socialdemócratas europeos como Willy Brandt, entonces canciller de la RFA, desde 1976 Presidente de dicha Internacional, y autor del conocido “Informe Brandt” sobre el diálogo Norte-Sur; un informe, como es sabido, que asumía muchas de las posiciones del “Grupo de los 77” y el NOEI.

Estas cuestiones ocuparon buena parte de los debates de la II a la V Conferencias Interparlamentarias. La II Conferencia (Luxemburgo, 1975) destinó parte de sus trabajos a examinar el comportamiento negativo de las empresas transnacionales. La IV Conferencia (Roma, 1979) hizo un detallado examen de la situación de las negociaciones Norte-Sur y de los temas más candentes en ese momento en discusión: la financiación del desarrollo, la deuda externa —que ya entonces se elevaba a 200.000 millones de dólares—, el abastecimiento de energía, la transferencia de tecnología y el proteccionismo de los países industrializados (ver los apartados 27.1 a 27.7 del Acta final). La IV Conferencia también se ocupó de otro tema candente en las relaciones Norte-Sur: las negociaciones conducentes a la firma de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se extendieron hasta 1982. El diálogo Norte-Sur y las negociaciones globales en favor del NOEI, sin embargo, desaparecieron de la agenda internacional entre 1981 y 1982. En octubre de 1981 se celebró en Cancún (México) la Cumbre Norte-Sur. En esa reunión, la Administración Reagan rechazó explícitamente las propuestas del NOEI. Unos meses después, el estallido de la crisis de la deuda obligó a colocar en la agenda de los países en desarrollo problemas mucho más perentorios. La V Conferencia (Bogotá, 1981) demandó la reactivación del diálogo Norte-Sur (ver punto 53), y así lo hizo también una Resolución del Parlamento Europeo de diciembre de

ese año,¹ pero este diálogo, en la práctica, ya había cesado. Aun así, como se verá, alguna de las demandas del NOEI van a seguir apareciendo en las Actas finales de la Conferencias

Durante la primera fase del diálogo las Conferencias se pronunciaron a favor de un marco de relación global entre América Latina y la Comunidad Económica Europea, tal y como había propuesto en 1970 la “Declaración de Buenos Aires” de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA). La I Conferencia, en concreto acogió “con simpatía” los Acuerdos “de primera generación” que la Comunidad firmó entre 1971 y 1974 con Argentina, Uruguay y Brasil, pero señaló que *«...estos instrumentos no pueden constituir obstáculo para la instauración de relaciones orgánicas y globales entre la Comunidad Europea, por una parte, y América Latina, por otra»*.² Ahora bien, este objetivo no podría materializarse en tanto no existiera en América Latina un interlocutor regional con la capacidad de establecer esas relaciones. En consonancia con las elevadas expectativas que levantó la constitución del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en 1975, la II y la V Conferencias (Luxemburgo, 1975 y Bogotá, 1981) se refirieron a este organismo como un posible interlocutor regional (punto 27.20 del Acta final de la V Conferencia). Sin embargo, la evolución del SELA en el difícil escenario de los ochenta, dominado por la crisis de la deuda y el estancamiento de la integración regional, reveló que este organismo no tenía el respaldo suficiente por parte de los propios Estados latinoamericanos para asumir ese papel.

Reconociendo esta situación, la V Conferencia (Bogotá, 1981) señalaba que las relaciones birregionales habían sido “superficiales” y que éstas deberían prestar más atención a las situaciones específicas de países y subregiones, y que *«...sólo recientemente ambas partes comenzaron a aceptar que un enfoque más selectivo y de mayor intensidad haría más probable el logro de resultados reales y consecuentemente el establecimiento de una forma más privilegiada de cooperación entre ambas partes»* (punto 32). En este contexto, la Conferencia recomendó que junto con la búsqueda de una relación global entre ambas regiones, se buscaran interlocutores a nivel subregional, a través de la conclusión de Acuerdos de cooperación subregional con la ALADI, el Grupo Andino (GRAN) y el Mercado Común Centroamericano (MCCA). Estos Acuerdos *«...podrían constituir el punto de arranque para medidas más prácticas»* (punto 46).

¹ Resolución del 17 de diciembre de 1981 sobre las perspectivas del diálogo Norte-Sur después del encuentro de Cancún (JO C 11 del 18 de enero de 1982, p. 71).

² Estas mismas preocupaciones se reflejaron en los puntos 1 y 8 de la Resolución del Parlamento Europeo del 13 de febrero de 1976 sobre el estado de las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 53 del 8 de marzo de 1976, p. 40), en los que se reclama una “política de conjunto” para América Latina, y a considerar al SELA como “marco de referencia” de la cooperación comunitaria.

Dos años después, la VI Conferencia (Bruselas, 1983) constataba con preocupación que *«...desde la V Conferencia Interparlamentaria celebrada en 1981 en Panamá no se han dado apenas pasos concretos para mejorar las relaciones (...) Las recomendaciones del Acta final de Bogotá casi no se tomaron en consideración»* (punto 23). El Parlamento Europeo, trasladando las propuestas de las V y VI Conferencias, adoptó el 12 de octubre de 1983, poco después de la reunión de Bruselas, una exhaustiva Resolución en la que deploraba que los Acuerdos “de primera generación” aún en vigor no hubieran dado resultados concretos; se proponía el fortalecimiento de las relaciones entre la Comunidad Europea y el GRULA, así como un “Acuerdo marco” con el SELA. Ahora bien, reconociendo la heterogeneidad de América Latina y en consonancia con el enfoque adoptado en la Conferencia anterior, se apoyaba la conclusión del Acuerdo “de segunda generación” con el Pacto Andino, firmado finalmente en diciembre de ese año, y se instaba a concluir un acuerdo análogo con el MCCA, y a intensificar las acciones de cooperación.¹ Esas mismas propuestas volvían a plantearse en otra resolución de 1985, que también demandaba acuerdos “de segunda generación” para otros países de la región.² En este sentido, la VII Conferencia Interparlamentaria (Brasilia, 1985) se felicitó por la conclusión del acuerdo “de segunda generación” firmado entre la Comunidad y el Grupo Andino y expresaba su apoyo al diálogo de San José, esperando que se concretase en un acuerdo de cooperación, finalmente firmado en la Conferencia “San José II” de diciembre de ese año.

La VII Conferencia interparlamentaria (Lisboa, 1987) daba un paso adicional, planteando la necesidad de establecer un marco de concertación política birregional: *«...un diálogo institucionalizado permitiría la coordinación de las políticas y de las iniciativas internacionales de las dos regiones»*, partiendo de los resultados positivos que estaba obteniendo la concertación política latinoamericana en el marco del “Grupo de los Ocho”, establecido en diciembre de 1986 a partir del “Grupo de Contadora”, y de la Cooperación Política Europea. De hecho, siete meses después de que se planteara esta propuesta, en diciembre de 1987, comenzaban las reuniones informales a nivel ministerial entre los ministros de exteriores de la Comunidad Europea y del “Grupo de los Ocho” (después “Grupo de Río”), que se institucionalizaron con la “Declaración de Roma” de 1990. Esta

¹ Resolución del 12 de octubre de 1983 sobre las Relaciones Económicas y Comerciales entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 277 del 17 de octubre de 1983, p. 38).

² Resolución del 14 de octubre de 1982 sobre las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Central (JO C 292 del 8 de noviembre de 1982, p. 87), y Resolución del 13 de julio de 1985 sobre las relaciones económicas entre la Comunidad Económica Europea y América Latina (JO C 175 del 15 de julio de 1985, p. 245).

propuesta también había sido planteada en una importante resolución del Parlamento Europeo de febrero de 1987.¹

Las Conferencias han alentado los importantes cambios registrados en las relaciones birregionales desde 1989. En la IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) se instó a la Comunidad Europea a apoyar la inserción de los países de la región en la economía mundial (punto 22). Este objetivo responde en gran medida a la nueva estrategia liberal-exportadora adoptada por América Latina en la década de los ochenta. En la X Conferencia se acogieron con satisfacción las nuevas “orientaciones” plurianuales para la Cooperación. En la XI Conferencia (São Paulo, 1993) se planteaba la necesidad de renovar el marco global de las relaciones entre ambas regiones, estableciendo un nuevo esquema “contractual”. En una importante Resolución que recogía las recomendaciones de la XI Conferencia, el Parlamento Europeo reclamaba ese marco global señalando que la Unión Europea no podía permanecer impasible ante los procesos de integración en marcha en el continente americano.²

La nueva estrategia de la Unión Europea, delineada por el Consejo a finales de 1994, atrajo buena parte de los trabajos de la XII Conferencia (Bruselas, 1995). El Acta final acogió con satisfacción los avances registrados desde la reunión de São Paulo y en particular las decisiones adoptadas en Corfú y Essen respecto a dicha estrategia (puntos A y 1). La Conferencia examinó los “factores dinamizadores” de las relaciones, identificando como los más relevantes los procesos de integración en América Latina, los acuerdos del GATT, el creciente protagonismo del sector privado en el desarrollo, las iniciativas de la Unión Europea en materia de cooperación al desarrollo y las iniciativas latinoamericanas en relación a la promoción y protección de inversiones. En esta Conferencia se constató que las relaciones habían encontrado un “nuevo y promisorio cauce” en los contactos entre los bloque subregionales latinoamericanos y la Unión Europea (punto G). En este contexto, la Conferencia se refirió expresamente al establecimiento de la unión aduanera en el Mercosur en las fechas previstas, un logro que, a juicio de muchos observadores, aportó credibilidad a este esquema de integración y permitió que se concretara la propuesta del “Acuerdo de Asociación” ente ambas regiones. También se apoyaron expresamente las propuestas del Consejo Europeo y de las instituciones comunitarias de cara a la profundización de las relaciones con México y Chile (puntos 16 y 16). Finalmente, se demandó a la Comisión la preparación de un “documento global” sobre las relaciones birregionales (punto 14) —esta

¹ Resolución del 23 de enero de 1987 sobre las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (DOCE C 46 del 23 de febrero de 1987, p. 102).

² Resolución del 22 de abril de 1994 sobre las relaciones económicas y comerciales entre la Unión Europea y América Latina (DOCE C 128 del 9 de abril de 1994, p. 443).

demanda será satisfecha en forma, aunque no en contenido, con la Comunicación *Fortalecimiento de la Asociación 1996-2000*— y, haciéndose eco de una vieja exigencia del Parlamento Europeo, se solicitó un informe en el que se presentaran los resultados concretos de los Acuerdos de Cooperación (punto 30).

En esta misma línea de respaldo y de exigencia, la XIII Conferencia Interparlamentaria (Caracas, 1997) apoyó expresamente la convocatoria de una “Cumbre” eurolatinoamericana para el año 1999, y planteó que esta se viera acompañada por una cumbre interparlamentaria entre ambas regiones. De la misma forma, haciéndose eco de los informes sobre el futuro de las relaciones entre Latinoamérica y América Central con la Unión Europea, planteó la necesidad de que las relaciones birregionales se vean respaldadas por un marco contractual y el correspondiente protocolo financiero.

4.3 *La agenda económica del diálogo: deuda, comercio e inversión*

4.3.1 El diálogo interparlamentario y la deuda externa latinoamericana

Las Conferencias Interparlamentarias han examinado periódicamente el problema de la deuda externa latinoamericana desde el estallido de la “crisis de la deuda” en agosto de 1982, y han destinado especial atención a los efectos económicos y sociales del endeudamiento y al impacto de los programas de estabilización acordados con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, así como a las posibles soluciones al problema, reclamando una solución política, basada en criterios de equidad y de justicia y en el principio de corresponsabilidad entre acreedores y deudores. En ese marco, se han debatido las respuestas internacionales a la crisis de la deuda —entre ellas, el “Plan Baker” de 1984 y el “Plan Brady” de 1989— señalando sus insuficiencias. Como se indicó anteriormente, los participantes en las Conferencias también se han referido al enfoque ortodoxo del ajuste estructural preconizado por el FMI y a sus efectos económicos y sociales como uno de los principales obstáculos a los procesos de transición y consolidación democrática.

En repetidas ocasiones Las Conferencias han reclamado un diálogo Unión Europea-América Latina sobre el tema de la deuda, y se han planteado diversas propuestas para su reducción o condonación. La respuesta comunitaria, sin embargo, ha sido desalentadora: se ha recordado que este tema es competencia de los Estados miembros y se han remitido las demandas latinoamericanas a los “foros adecuados”, como el “Club de París”, que tradicionalmente se ha limitado a promover limitadas operaciones de reprogramación y alivio de la deuda. Es significativo anotar que, a diferencia de las Conferencias Interparlamentarias, el diálogo

gubernamental Unión Europea-Grupo de Río ha mantenido el tema de la deuda fuera de sus reuniones, poniendo de manifiesto que los Estados miembros de la Unión Europea prefieren mantener este tema dentro de un marco bilateral. Las demandas latinoamericanas, sin embargo, han encontrado el apoyo del Parlamento Europeo, que ha intentado introducir esta cuestión en las agenda de las relaciones con América Latina a través de un gran número de Resoluciones. En ellas se reclama un diálogo birregional sobre deuda externa, se demanda una acción comunitaria al respecto, se recuerda a los Estados miembros que las posibilidades de desarrollo económico y social de la región estarán seriamente comprometidas en tanto no se encuentren soluciones a esta cuestión, y que la política de desarrollo no puede aspirar a ser coherente en tanto no se aborden estos problemas.

La III Conferencia Interparlamentaria (México D.F., 1977) ya mostró su preocupación por el rápido incremento del endeudamiento y cuestionó el comportamiento de la banca internacional. De hecho, entre 1975 y 1983 la deuda latinoamericana se multiplicó por seis, pasando de 68.000 a 360.000 millones de dólares.

Con el anuncio de la moratoria mexicana de 1982 y el consiguiente estallido de la “crisis de la deuda” como telón de fondo, la VI Conferencia (Bruselas, 1983) propuso la reducción y la reprogramación de la deuda a través de “negociaciones coordinadas” con los acreedores (punto 37). En el año 1984, de hecho, se intentó constituir una plataforma conjunta de negociación. En enero de 1984 se difundió la “Declaración de Quito”, en la que 26 Estados de América Latina y el Caribe demandaban un enfoque más flexible. En junio de 1984 los países más endeudados formularon el “Consenso de Cartagena”, demandando la reducción de los intereses y mayor flexibilidad en la reprogramación de los pagos. En la VII Conferencia (Brasilia, 1985) estas cuestiones se trataron con mayor detalle. Se cuestionaron las políticas del FMI, que ponían en jaque a las nuevas democracias latinoamericanas, y se reclamó la reducción de los tipos de interés y la limitación de los pagos al 20% de los ingresos de exportación.

En abril de 1984 la Comisión inició un diálogo con el Grupo de Cartagena con objeto de formular recomendaciones a los principales actores involucrados. Esta iniciativa tuvo el apoyo del Parlamento Europeo, que en 1985 aprobó una importante Resolución sobre la deuda externa y el Grupo de los Siete, en la que se respaldaba el “diálogo político global” sobre la deuda reclamado en el Acta final de la VI Conferencia, la reducción de los tipos de interés y un enfoque alternativo del ajuste estructural orientado al crecimiento económico y compatible con el desarrollo social.¹ En 1986, sin embargo, la iniciativa de la Comisión se

¹ Ver las Resoluciones del 12 de octubre de 1983 sobre las relaciones económicas y comerciales entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 277 del 17 de octubre de 1983); del 18 de abril de 1985 sobre las

extinguió por falta de apoyo de los Estados miembros, que en su mayoría optaron por el enfoque ortodoxo y el tratamiento “caso por caso” del Grupo de los Siete y del Fondo Monetario Internacional, que en la práctica impidió que estos intentos de concertación tuvieran éxito. Para poner en perspectiva estas iniciativas hay que señalar que a mediados de la década la principal propuesta para afrontar el problema de la deuda, el “Plan Baker”, ya estaba agotada.¹

En la VIII Conferencia (Lisboa, 1987) se caracterizó esta cuestión como un “problema político” relacionado con “las estructuras injustas” de la economía internacional, señalando que su solución debería estar basada en el principio de corresponsabilidad entre acreedores y deudores. En términos más concretos, se propuso la creación de un fondo de compensación para financiar el pago de intereses. El Parlamento Europeo secundó esta posición en una Resolución aprobada ese mismo año, en la que se cuestionaba al Plan Baker y se proponían “medidas contundentes” para limitar la fuga de capitales.² La IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) insistía en la necesidad de vincular el pago de la deuda y los ingresos por exportación, asegurando el crecimiento económico, y lograr acuerdos de reducción a partir del valor de mercado de los títulos de deuda (puntos 17-19).³

En 1988 comenzaron a producirse algunas operaciones de canje de deuda por activos o por medio ambiente (*debt-for-nature swaps* y *debt-for-equity swaps*), y de condonación de deuda para los países más pobres. Algunos países europeos reestructuraron su deuda de forma bilateral en el marco del Club de París. Por otra parte, la paulatina apertura de un mercado secundario de títulos de deuda abrió paso a propuestas para la reducción de deuda con enfoque de mercado. Con este enfoque se lanzó en marzo de 1989 el Plan Brady, que proponía utilizar recursos públicos adicionales, procedentes del FMI y el Banco Mundial, para la reducción de deuda en aquellos países que aplicaran programas de ajuste y reforma económica con orientación de mercado. También en 1989 el Consejo Europeo recogió una propuesta española de creación de un Fondo de Garantía para la reducción de los pagos de los países más endeudados. En el marco de la “Iniciativa para las Américas”, lanzada en junio de

relaciones económicas y comerciales entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 175 del 15 de julio de 1985, p. 245), y en particular la importante Resolución del 18 de abril de 1985 sobre la deuda externa y el Grupo de los Siete (JO C 122 del 20 de mayo de 1985, p. 112).

¹ Wiegand 1988.

² Resolución del 23 de enero de 1987 sobre relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (DOCE C 46 del 23 de febrero de 1987, p. 102), puntos 4 a 10.

³ Esta posición había sido planteada por el Parlamento Europeo en su Resolución del 27 de octubre de 1988 sobre la cooperación entre la Comunidad y los países en desarrollo de Asia y de la América Latina (DOCE C 308 del 5 de diciembre de 1988, p. 110) (punto 17).

1990, Estados Unidos eliminó parte de la deuda oficial bilateral con países de América Latina.

La X Conferencia (Sevilla 1991) reconoció estos avances, pero también destacó las insuficiencias del “Plan Brady” —recursos insuficientes, lentitud, pocos países beneficiarios...—¹ y reclamó un enfoque global y comprehensivo y la reactivación del diálogo Comunidad Europea-América Latina en materia de deuda.²

La XI Conferencia (São Paulo, 1993) han solicitado a los gobiernos de ambas regiones que apoyen, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la propuesta de solicitar al Tribunal Internacional de Justicia un dictamen consultivo en el que se examine el fenómeno de la deuda externa a la luz del derecho internacional (punto 26). Esta propuesta volvió a plantearse en la XII Conferencia (Bruselas, 1995), que además solicitó la reducción multilateral de la deuda externa de los países de bajos ingresos más endeudados (punto 37). En esta Conferencia se aprobó una Declaración en los siguientes términos: «*Consciente de la deuda externa de los países latinoamericanos y los problemas que conlleva para el cumplimiento de sus obligaciones básicas con sus respectivos pueblos, la Conferencia expresa su voluntad de sostener un proceso para exonerar parte de la deuda externa en las negociaciones con cada país latinoamericano, teniendo en cuenta su capacidad de pago limitada*». Finalmente, la XIII Conferencia (Caracas, 1997), solicitó a los Estados miembros la aplicación de fórmulas “innovadoras” en el marco del “Club de París”, y revisar el sistema de desgravaciones fiscales para las reservas bancarias para cubrir deudas incobrables, de forma que se aliente la reducción de deuda (cooperación económica, punto 3).³

A lo largo de 1997 se han producido cambios significativos en la estrategia internacional frente al endeudamiento externo. Con el impulso del Grupo de los Siete, el FMI y el Banco Mundial han lanzado la iniciativa para los Países Pobres Más Endeudados (PPME) (*Highly Indebted Poorest Countries*, HIPC), que representa un importante instrumento para la

¹ Sobre las insuficiencias del Plan Brady, ver los análisis de IRELA y CEPAL en Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1990b, p. 21, y Comisión Económica para América Latina 1990, p. 70, y el estudio de la OCDE de Berthelemy y Lensink (1992), especialmente p. 35.

² Esta misma propuesta había sido planteada en 1989 por el Parlamento Europeo a raíz del “Caracazo”. Ver la Resolución del 16 de marzo de 1989 sobre las revueltas populares en Venezuela (DOCE C 96 del 17 de abril de 1989, p. 142).

³ Esta propuesta ya se había formulado en la Resolución del Parlamento Europeo del 22 de marzo de 1994 sobre relaciones económicas y comerciales entre la Unión Europea y América Latina (DOCE C 128 del 9 de mayo de 1994, p. 443), que recomienda a los Estados miembros «...que revisen su sistema de desgravaciones fiscales para las reservas de los fallidos de los bancos, de modo que la desgravación se conceda únicamente a condición de reducir las obligaciones contractuales del país deudor del Tercer Mundo en el ámbito de un programa de ajuste acordado con el FMI o el Banco Mundial» (punto 15).

condonación de la deuda de un amplio número de países. Para ser elegible, un país tiene que soportar un nivel de endeudamiento “insostenible” según los criterios de la iniciativa.¹ La Iniciativa para los PPME puede ser el marco adecuado para una acción de la Unión Europea a favor de países como Bolivia, Nicaragua y Honduras, que se encuentran dentro de este grupo. Bolivia ya está cubierta, y según las previsiones del FMI y el Banco Mundial, responsables de la aplicación de la Iniciativa, Nicaragua puede incorporarse en 1999 y Honduras en el año 2001.² En el caso de los países centroamericanos esta acción es mucho más perentoria tras la devastación del Huracán “Mitch”, ya que la elevada deuda externa de estos países puede impedir su recuperación económica.³ En una Resolución adoptada en marzo de 1998 el Parlamento Europeo solicitó expresamente la inclusión de Nicaragua en la iniciativa HIPC.⁴

4.3.2 Los problemas comerciales

El diálogo interparlamentario ha destinado considerable atención a las asimetrías y desequilibrios del comercio entre la Unión Europea y América Latina. Las actas finales de las Conferencias recogen las recurrentes críticas latinoamericanas al proteccionismo comunitario, en particular en el capítulo agrícola, y la preocupación de ambas partes por la estructura de los intercambios, planteado la necesidad de diversificar la oferta exportable de la región. Parte del debate se ha centrado en el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), el régimen comercial que regula el acceso de una amplia gama de productos latinoamericanos al mercado comunitario. Desde la perspectiva latinoamericana, la región recibía un trato comercial desfavorable y discriminatorio respecto a los países mediterráneos asociados a la Comunidad y los países ACP signatarios de la Convención de Lomé.

Las demandas latinoamericanas de apertura del mercado comunitario no tuvieron respuestas favorables en los años ochenta, a pesar de contar con el apoyo de algunos Estados miembros. Desde las negociaciones de adhesión España planteó, sin éxito, la concesión de preferencias comerciales equiparables a las otorgadas a los ACP, en especial para los países menos avanzados de la región. En 1990, sin embargo, se aprobó un régimen especial de acceso

¹ Para una descripción general de la Iniciativa, ver Boote y Tugge 1997.

² Comité de Desarrollo del FMI y el Banco Mundial, *Iniciativa para los PPME. Examen y perspectivas*, Washington; FMI, DC/98-15. 29 de septiembre de 1998, p. 7.

³ La Comunidad ya ha anunciado su intención de participar en la Iniciativa HIPC en relación a los países ACP. Ver la Propuesta modificada de Decisión del Consejo relativa a una asistencia extraordinaria a los Estados ACP altamente endeudados COM(98) 210 del 7 de abril de 1998 (DOCE C 141/98, p. 22).

⁴ Resolución del 12 de marzo de 1998 sobre la deuda externa de Nicaragua (DOCE C 104 del 6 de abril de 1998, p. 235).

“temporal y extraordinario” para una amplia gama de productos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, con el propósito de dar respaldo a la estrategia de sustitución de cultivos que se enmarca en la política de lucha contra las drogas ilegales emprendida por estos países. En 1991 se aprobó un esquema de preferencias análogo para los países centroamericanos, que desde la Conferencia ministerial “San José I” de 1984 venían reclamando que el compromiso político comunitario con la paz y el desarrollo de la región debería estar respaldado por medidas de apertura comercial.

Como se ha señalado, con la excepción de estas medidas, la Comunidad ha remitido las demandas de apertura comercial a los foros multilaterales y en concreto a las negociaciones del GATT, ha promovido un “mejor uso” del SPG, y ha apoyado la diversificación exportadora a través de la financiación de acciones de promoción comercial, y en particular ferias, encuentros de empresarios, investigación de mercados, programas de apoyo a la comercialización, proyectos de formación en materia de normas, certificación y normalización, y acciones de información y de capacitación para dar a conocer el funcionamiento del SPG y las características del mercado europeo. Este tipo de acciones de promoción comercial comenzaron a realizarse en 1979, pero es a finales de los ochenta cuando comienzan a tener importancia en la cooperación comunitaria con América Latina y en particular con los países más avanzados del Cono Sur, con Brasil y con México. Las Orientaciones para la Cooperación para el periodo 1990-1995 las incluyen dentro de la denominada “cooperación económica”, y los Acuerdos “de tercera generación” incluyen diversos apartados sobre cooperación comercial.

En la década de los setenta, como se indicó, se produjo un fuerte incremento de los intercambios comerciales. Las exportaciones latinoamericanas al mercado comunitario, sin embargo, crecieron más lentamente. La balanza comercial latinoamericana se tornó deficitaria y la participación de América Latina en las importaciones comunitarias se redujo significativamente, a pesar de que los acuerdos “de primera generación” entre la Comunidad y Argentina, Brasil, México y Uruguay tenían como objetivo primordial lograr un “comercio equilibrado” y “al más alto nivel posible”. La II y la III Conferencias (Luxemburgo, 1975 y México D.F., 1977) expresaron su inquietud por la evolución de los intercambios y la elevada participación en las exportaciones latinoamericanas de productos primarios o de escasa elaboración.¹ En la IV Conferencia (Roma, 1979), las delegaciones del Parlatino se refirieron al proteccionismo como “el peor enemigo del desarrollo”. Los miembros del Parlamento

¹ El objetivo de un “comercio equilibrado” se planteó en el punto 5 de la Resolución del Parlamento Europeo del 13 de febrero de 1976 sobre el estado actual de las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 53 del 8 de marzo de 1976, p. 40). En esta misma Resolución el Parlamento se mostró “consciente” de los problemas causados por las restricciones a las importaciones de ciertos productos agropecuarios de América Latina (punto 9).

Europeo, por su parte, recordaron que el proteccionismo estadounidense o japonés era aún mayor; que se debía tener en cuenta el creciente desempleo en sectores “vitales” de la economía europea como el textil, la siderurgia o la construcción naval, y la necesidad de evitar la competencia desleal que suponen las importaciones con bajos costes laborales. El sector textil volvió a ser tratado en la V Conferencia (Bogotá, 1981), en la que se criticó el Acuerdo Multifibras (AMF). En las “Orientaciones” de la Comisión para el fortalecimiento de las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina de 1984 se recordaba que en materia de apertura comercial, la necesidad de preservar las preferencias comerciales otorgadas a los ACP dejaba muy poco margen de maniobra. En una Resolución de 1985 el Parlamento Europeo recordó que las posibilidades de apertura del mercado comunitario dependían de «...los esfuerzos de la Comunidad Europea por reestructurar ciertos sectores sensibles de la comunidad, en particular la siderurgia y los textiles, así como a las perspectivas de reforma de la PAC».¹ En una Resolución posterior el Parlamento reconocía las dificultades que comporta el proteccionismo de los países desarrollados para los sectores textil, siderúrgico y agropecuario de América Latina, pero indicaba que el “enfoque más eficaz” para superarlo era la liberalización multilateral en el marco del GATT.²

La VIII y la IX Conferencias (Lisboa, 1987 y San José de Costa Rica, 1989) destacaron la “tendencia al estancamiento” y el “nivel limitado” de los intercambios comerciales. Ambas Conferencias volvieron a poner en cuestión el proteccionismo comunitario y el patrón “clásico” de la composición del comercio entre ambas regiones. Frente a estos problemas, y a propuesta del Parlamento Europeo, se propuso apoyar la diversificación de la oferta exportable latinoamericana (punto III.8 del Acta final de la VIII Conferencia y puntos 20 a 22 de la IX Conferencia). Con estas propuestas se demandaba el respaldo comunitario a las políticas de fomento de las exportaciones adoptadas en América Latina en el marco del ajuste y la reforma económica. Hay que señalar, como telón de fondo de estas recomendaciones, que en los años ochenta se produjo un notable crecimiento de las exportaciones de manufacturas latinoamericanas a la Comunidad Europea, que en 1990 llegaron a ser el 20% del total.

La X Conferencia (Sevilla, 1991) volvió a referirse a la baja participación de la región en el comercio exterior de la Comunidad Europea, en la concentración de los intercambios en un número reducido de países y el “patrón tradicional” de los intercambios (punto 31). La promoción del comercio debería ser, según la Conferencia, una “prioridad absoluta” (punto

¹ Resolución del 13 de julio de 1985 sobre las relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (JO C 175 del 15 de julio de 1985, p. 245) (punto 4).

² Resolución 23 de enero de 1987 sobre relaciones económicas entre la Comunidad Europea y América Latina (DOCE C 46 del 23 de febrero de 1987, p. 102).

33). Lo más destacable de esta Conferencia, sin embargo, es el pronunciamiento a favor de una “liberalización progresiva” de los intercambios. La posibilidad de llegar a acuerdos de libre comercio que permitieran dicha liberalización fue contemplada en el *Documento Básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, aprobado en 1994. La XII Conferencia (Bruselas, 1995) apoyó explícitamente la posición adoptada por el Consejo en ese Documento, al señalar que «*la promoción del comercio y la inversión debe seguir siendo la base sobre la que se consoliden las relaciones entre ambas regiones*».

El Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) es el único instrumento preferencial del que disfrutaban los países no asociados y en concreto América Latina.¹ Desde su creación, el SPG ha sido criticado por ofrecer escasas ventajas reales, ya que excluye productos agrícolas de gran importancia para la región, por ofrecer rebajas arancelarias insuficientes a ciertas manufacturas, por no resolver los problemas de acceso al mercado derivados de las barreras no arancelarias, por no contribuir realmente a la diversificación productiva, y por su falta de transparencia.² La I y la II Conferencias (Bogotá, 1974 y Luxemburgo, 1975) ya plantearon la necesidad de mejorar y flexibilizar el funcionamiento del SPG. La III Conferencia (México D.F., 1977), señaló expresamente que el Sistema no satisfacía las demandas latinoamericanas. En la V Conferencia (Bogotá, 1981) se reclamó una mejora del sistema, y que se tuvieran en cuenta las necesidades de los países más pobres.

Con el nuevo SPG, aprobado en diciembre de 1981, se simplificaron notablemente sus procedimientos y se extendió su vigencia hasta 1991. Durante este periodo se aprobaron diversas modificaciones que contribuyeron a que se registrara un significativo incremento de la tasa de cobertura del SPG para las exportaciones latinoamericanas. Aún así, los cambios no resultaron satisfactorios y en la V, VI y VIII Conferencias (Bogotá, 1981; Bruselas, 1983 y Lisboa, 1987) se volvió a plantear la necesidad de reformar el Sistema. En la X Conferencia (Sevilla, 1991), se reclamó que la segunda renovación del SPG diera como resultado un sistema más sencillo, estable y flexible, y con un margen preferencial suficiente. Estas propuestas fueron avaladas por el Parlamento Europeo, que además se pronunció a favor de una mayor concentración de los beneficios del SPG en los países menos avanzados.³

¹ El SPG, establecido en julio de 1971, es un instrumento unilateral, no negociable y temporal que fija rebajas arancelarias a una serie de productos agrícolas transformados y a la mayor parte de los productos industriales, dentro de unos contingentes máximos, con la excepción de los textiles. Las rebajas se fijan por productos y países según su grado de “sensibilidad” para la Comunidad Europea. Los mecanismos del SPG se ajustan anualmente.

² Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1993a, p. 47.

³ Ver el punto 3 de la Resolución del 22 de abril de 1994 sobre relaciones económicas y comerciales entre la Unión Europea y América Latina (DOCE C 128 del 9 de mayo de 1994, p. 443).

La revisión del SPG prevista para 1991 se fue posponiendo hasta 1995 debido al retraso de las negociaciones del GATT. En este periodo se suprimieron todos los contingentes aplicables a los bienes industriales de los 36 países menos avanzados, pero se establecieron límites más estrictos para aquellos países que se mostraran más competitivos en los bienes que la Comunidad consideraba “sensibles”.

Entre 1994 y 1996 se aprobó el nuevo SPG industrial y agrícola. El nuevo SPG ya no impone contingentes máximos, y se basa exclusivamente en aranceles. Los productos se ven sometidos a aranceles variables —la denominada “modulación” arancelaria— según su grado de “sensibilidad” para los fabricantes comunitarios. El nuevo SPG, por otra parte, considera el grado de desarrollo de los beneficiarios para determinar los sectores y los países que siguen necesitando el SPG. Cuando un país ha alcanzado cierto nivel de desarrollo, los beneficios del SPG se eliminan de forma gradual en el sector en cuestión con objeto de prestar más apoyo a los países menos avanzados. Además, se excluye a un país de los beneficios en un sector cuando acapara el 25% de las exportaciones de los países beneficiarios en ese sector. A medio plazo, un buen número de productos de Argentina, Brasil, Chile y México (ver cuadro 22) se verán excluidos del Sistema. El nuevo SPG, finalmente, incluye regímenes especiales de estímulo y sanción para mejorar la normativa laboral y ambiental del país exportador y apoyar la lucha contra el narcotráfico.

La reforma no parece satisfacer las demandas expresadas en la X Conferencia. En un informe reciente de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) se señala que *«El nuevo SGP ha sido criticado por resultar más restrictivo, en especial para los países relativamente más grandes, que ven reducidos sus beneficios como consecuencia del mecanismo de graduación (...) También se ha criticado que no se hayan modificado las reglas de origen de forma de permitir la acumulación general entre todos los beneficiarios. Por último, cabe señalar que el SGP está perdiendo valor como herramienta de desarrollo, en primer lugar al ser sustituido por la firma de acuerdos de libre comercio y, en segundo lugar, por la erosión de sus márgenes preferenciales, como consecuencia de la reducción de los aranceles en el marco de los acuerdos de la OMC»*¹. De hecho, poco después de la aprobación del SPG industrial, la XII Conferencia (Bruselas, 1995) constataba que el nuevo SPG industrial estaba “más condicionado que el anterior”.

El proteccionismo agrario y la Política Agraria Común (PAC) y su régimen de subsidios y de protección aduanera, como se indicó, también han sido cuestiones conflictivas debido a la

¹ Asociación Latinoamericana de Integración 1998, p. 7.

importancia del capítulo agrícola en las exportaciones latinoamericanas. Las críticas latinoamericanas se han centrado en ciertos productos tropicales, especialmente el café y el banano, y en productos de clima templado, en particular los cereales y la carne de vacuno. La II Conferencia (Luxemburgo, 1975) cuestionó las barreras comerciales derivadas de la PAC. La IV Conferencia (Roma, 1979) cuestionó las subvenciones agrarias, consideradas una forma de “proteccionismo encubierto”, y señaló la necesidad de reducir el proteccionismo agrícola y reformar la PAC teniendo en cuenta los intereses del Tercer Mundo.¹

La “Ronda Uruguay” del GATT comenzó en septiembre de 1986. La liberalización agrícola, que se incluía por primera vez en estas negociaciones, fue la más conflictiva. La Comunidad Europea y los países latinoamericanos, alineados en el denominado “Grupo Cairns”, mantuvieron posiciones divergentes en relación a los subsidios agrarios y la PAC. En ese contexto, la IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) reiteró las críticas al proteccionismo, basándose en una Resolución del Parlamento Europeo del año 1988 en la que se reconocía que *«...la política agrícola común de la Comunidad ha tenido repercusiones especialmente perjudiciales en ciertos países en desarrollo exportadores de productos agrícolas, con la caída mundial del precio de los cereales, la carne de bovino y el azúcar, como consecuencia de la venta de los excedentes de la comunidad y de Estados Unidos en los mercados mundiales, a precios subvencionados en gran medida mediante las restituciones a la exportación»* (punto 12). Esta misma Resolución alentaba la reforma de la PAC y la liberalización del comercio agrícola en el marco de las negociaciones del GATT. En esta misma línea, el Acta final de la X Conferencia (Sevilla, 1991) volvió a referirse a los efectos negativos del proteccionismo agrario y la PAC, pero también recogió los intereses comunitarios al respecto, al referirse a la necesidad de mantener en Europa “una economía agrícola familiar rentable” y “un medio ambiente rural habitable”.

En mayo de 1992 se logró en los órganos comunitarios el acuerdo para la reforma de la PAC. Estas decisiones allanaron el camino para la culminación de las negociaciones de la “Ronda Uruguay” del GATT con la firma de su Acta final el 15 de marzo de 1994. Aunque el acuerdo agrícola no satisfizo las demandas latinoamericanas, incluye una significativa reducción de los aranceles y los subsidios agrarios y la paulatina “arancelización” de contingentes y barreras no arancelarias, que contribuirá a mejorar las condiciones de acceso de las exportaciones latinoamericanas. Aun así, las medidas proteccionistas no han desaparecido, como pone de manifiesto la áspera controversia comercial sobre el plátano, que ha enfrentado a la Comunidad Europea, a un buen número de países latinoamericanos y a Estados Unidos

¹ Resolución del 27 de octubre de 1988 sobre la cooperación entre la Comunidad y los países en desarrollo de Asia y de la América Latina (DOCE C 308 del 5 de diciembre de 1988, p, 110).

en el marco del GATT y después de la Organización Mundial de Comercio, y que aún no ha finalizado.

Según la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), los acuerdos del GATT han contribuido a una mayor liberalización y transparencia del mercado comunitario, pero aún subsisten importantes obstáculos en las relaciones comerciales con la Unión Europea. Los aranceles agrícolas van a descender, pero esa reducción no va a ser ni tan profunda ni tan rápida como desearían los países de la región. Por otra parte, el nivel actual es considerablemente alto —un 25% como promedio en 1997—, lo que dificultará las negociaciones de libre comercio con Mercosur o con Chile. Existen, además, un gran número de barreras no arancelarias para sectores de interés para América Latina, como los textiles, las manufacturas, el calzado o la siderurgia. No deja de ser paradójico, según ALADI, que los países y grupos que han firmado los acuerdos “de cuarta generación”, que prevén la liberalización de los intercambios, hayan visto limitadas sus preferencias debido a un nuevo SPG más restrictivo. Aunque la insatisfacción producida por la liberalización limitada acordada en el GATT y el nuevo SPG se haya visto contrarrestada por las expectativas abiertas por los nuevos acuerdos, a principios de 1999 no existían cronogramas concretos de liberalización y algunos aspectos de la negociación —en particular el capítulo agrícola— no se vislumbran como de fácil solución.¹ Una negociación que no excluya ningún sector es, para los Estados miembros de Mercosur y para Chile, un “objetivo irrenunciable”. En el seno de la Unión Europea la posibilidad de liberalizar estos sectores, que comportaría fuertes costes para la PAC y en particular para algunos Estados miembros, ha sido ya objeto de intensas discusiones en el seno de la Comisión y el Consejo.² Como ha señalado el Director de Desarrollo del SELA, Juan Mario Vacchino, «...*el comercio agrícola será (...) uno de los obstáculos concretos de mayor sensibilidad a la hora de considerar el alcance de los compromisos birregionales*». ³ Es importante destacar al respecto que tanto las Conferencias Interparlamentarias como el Parlamento Europeo han apoyado expresamente estos nuevos Acuerdos, y han demandado que se fije un calendario para la liberalización.

Por todo ello, a modo de conclusión, cabe afirmar que en vísperas de la “Cumbre” Unión Europea-América Latina, las relaciones comerciales y en particular el capítulo agrícola siguen siendo uno de los capítulos más difíciles de las relaciones birregionales, y en cierta forma se configuran como el “caso-test” que permitirá determinar el verdadero alcance del

¹ Asociación Latinoamericana de Integración 1998, pp. 4-7.

² Sobre Mercosur y Chile, ver Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1998b y 1999. Sobre México, ver Sanahuja 1998 e Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1998c.

³ Vacchino 1998, p. 3.

compromiso de la Unión Europea con la región y de su nuevo enfoque “de asociación” en las relaciones mutuas.

4.3.3. La Inversión Extranjera: nuevo protagonista de las relaciones birregionales

El rápido aumento de la inversión directa europea en América Latina se ha convertido en uno de los ejes más dinámicos de las relaciones birregionales. Entre 1990 y 1997 los flujos de IED europea se han multiplicado por cinco, hasta llegar a los 7.536 millones registrados en 1996. Esta cifra supera ampliamente las transferencias que recibe la región en concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que en 1996 alcanzaron un máximo histórico de 2.350 millones de dólares. Los flujos promedio anuales del periodo 1990-1997 triplican los que se registraron en el decenio de los ochenta. En la actualidad Estados Unidos es el principal inversor, aunque la Unión Europea es el origen de alrededor del 28% de la IED que recibe la región.¹

Este espectacular incremento de la inversión, que sólo se detuvo temporalmente por efecto de la crisis mexicana de 1995, se explica básicamente por la estabilidad macroeconómica lograda por la región; por la liberalización comercial y financiera acometida en los años ochenta; por el dinamismo de los procesos de integración regional; por las expectativas de crecimiento económico; por la nueva actitud de los países de la región en relación a la protección de las inversiones extranjeras, mucho más favorable a los intereses foráneos; y por los vastos programas de privatización emprendidos en estos últimos años.

Las Conferencias Interparlamentarias se refirieron a alguno de estos factores mucho antes de que existieran condiciones propicias en el contexto económico internacional. La V Conferencia (Bogotá, 1981) por ejemplo, se refirió a la necesidad de “mejorar el clima de inversión” proporcionando garantías suficientes a los inversores europeos. La X Conferencia (Sevilla 1991) destacó la importancia de instrumentos de cooperación destinados a la creación de empresas conjuntas y actuar como catalizadores de la inversión. En 1988 la Comunidad estableció el instrumento ECIP con ese objetivo, en 1992 se autorizaron las operaciones del BEI en América Latina, y en 1994 se lanzó AL-Invest (ver más adelante). Estos instrumentos financieros de fomento de la inversión, inscritos en el marco de la “cooperación económica avanzada” (ver más adelante) ha tenido un papel positivo como catalizadores de la inversión externa, tal y como destacó la XII Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 1995) (puntos 6

¹ Para un detallado examen cuantitativo de estos flujos, ver Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1998, pp. 242-271.

y 7). La XIII Conferencia insistió en la importancia de este tipo de instrumentos e invitó a hacer un uso lo más sistemático posible de los mismos (punto VI. 1).

Las Conferencias han reconocido el papel positivo que puede jugar la inversión directa en el desarrollo y la inserción internacional de la región y en el campo de la transferencia de tecnología y el acceso a los mercados. Ahora bien, la afluencia de capitales especulativos en un contexto de creciente liberalización ha generado graves problemas de volatilidad financiera que afectan al conjunto de la región y que, en combinación con otros factores internos, pueden contribuir a gestar y agravar crisis financieras y la subsiguiente recesión económica. Los acontecimientos de México y recientemente de Brasil revelan la gravedad que pueden llegar a tener esas crisis.¹

Como se ha señalado la XIII Conferencia Interparlamentaria, es necesario un cuidadoso análisis y seguimiento de estos procesos y la búsqueda de fórmulas que permitan que América Latina pueda seguir atrayendo inversión externa y asegurar que ésta contribuya al desarrollo, evitando, por ejemplo, los costes sociales y ambientales que en ocasiones se asocian a las empresas transnacionales o los riesgos financieros que se derivan de la extrema volatilidad que ha caracterizado a los mercados internacionales de capital. En este marco es importante incorporar a la agenda del diálogo el impacto de la unión monetaria y la utilización del euro como moneda de reserva en las finanzas internacionales y en las relaciones birregionales.

4.4. La cooperación al desarrollo

Las Conferencias interparlamentarias han alentado el aumento y la diversificación de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea con América Latina desde que ésta se inició en el año 1976. Como se indicó anteriormente, en estos 25 años, y especialmente en el último decenio, la ayuda al desarrollo ha registrado un incremento sustancial, la participación de América Latina en los recursos para los “países no asociados” de Asia y Latinoamérica (PVD/ALA) ha aumentado significativamente y se han creado nuevos instrumentos de cooperación en campos como el medio ambiente, la energía, el apoyo a la democratización o la formación académica. También se ha impulsado una “cooperación económica avanzada” que incluye instrumentos de apoyo a la diversificación de las exportaciones, y de promoción de las inversiones y las empresas conjuntas, como ECIP o AL-Invest. Todas estas líneas de cooperación cuentan con el respaldo de los Acuerdos “de tercera generación” firmados entre

¹ Ver la Resolución del Parlamento Europeo del 22 de octubre de 1998 sobre la respuesta europea a la inestabilidad económica internacional: especial mención al caso de América Latina (Documento R4-3132/98).

1990 y 1994, que incluyen en su articulado prácticamente todos los campos de cooperación. América Latina también ha logrado hacer realidad su vieja aspiración de acceder a los recursos del Banco Europeo de Inversiones.

La evolución de los compromisos financieros pone de manifiesto el rápido incremento de la ayuda comunitaria. En el periodo 1979-1984. Dichos compromisos se elevaron a 555 millones de ecus. En el quinquenio 1985-1989 fueron de 910 millones, y entre 1990 y 1995 de 2.300 millones. La evolución de los flujos de asistencia desde 1990 revela que no se ha producido una reducción de la ayuda en favor de nuevas áreas prioritarias para la Unión Europea, como el este de Europa o el Mediterráneo. En términos per cápita, algunos países de América Latina han llegado a ser los mayores receptores de ayuda comunitaria del mundo. Hay que resaltar, además, que entre 1976 y 1996 la participación de América Latina en la cooperación con los “países en desarrollo no asociados” de Asia y Latinoamérica (PVD/ALA) ha pasado del 25% al 44%. Si se suma la ayuda comunitaria en sentido estricto —es decir, la canalizada a través del presupuesto comunitaria— y la ayuda bilateral de los Estados miembros, la Unión Europea constituye desde hace ya diez años el principal donante de ayuda oficial al desarrollo de América Latina y el Caribe. En 1996, según datos de la OCDE, el 65% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que se dirigió a América Latina y el Caribe tenía su origen en la Unión Europea.

Estas cifras, sin embargo, no deben ocultar que América Latina sólo recibe entre el 5% y el 6% de la ayuda comunitaria total, y que desde 1990 el crecimiento de la ayuda comunitaria a las áreas antes mencionadas ha sido mucho más rápido.¹ El Parlamento Europeo, valorando las propuestas sobre ayuda al desarrollo de la Comisión para el periodo 1996-2000, ha considerado que el volumen de recursos destinado a la región es manifiestamente insuficiente, en particular en relación a los países menos avanzados de Centroamérica y el área andina, y es necesario un protocolo financiero que confiera mayor credibilidad a la “Asociación” que pretende establecerse con América Latina.² Este mismo planteamiento fue recogido por la XIII Conferencia Interparlamentaria (Caracas, 1997). Hay que señalar, por otra parte, que las perspectivas para un incremento sustancial de los recursos no son nada halagüeñas, ya que la

¹ Entre 1985 y 1995 la ayuda comunitaria total fue de 50.845 millones de ecus. Esta ayuda se distribuyó de la siguiente forma: países ACP, 46,8% del total; países del centro y el este de Europa, 14,1%; países del Mediterráneo y Oriente Próximo, 11,6%; Asia, 7,6%; nuevos Estados independientes (ex-URSS), 6,5%; América Latina y el Caribe, 5,5%; Sudáfrica, 1,1% y no asignado, 6,8%. La cifra absoluta para América Latina fue de 2.808 millones de ecus. Los PECOS y los NEI no recibieron fondos hasta 1990. Si consideramos el periodo 1990-1995 su participación es sensiblemente mayor; casi un 20% para los PECOS y casi un 10% para los NEI. Para un detallado análisis de la distribución de la ayuda comunitaria, ver Cox y König 1997.

² Ver el “Informe Bertens” sobre la Comunicación de la Comisión “*Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000*”, COM(95) 495 y la Resolución del 16 de enero de 1997 (DOCE C 33 del 3 de febrero de 1997, p. 59).

Unión Europea tiene que asumir grandes desafíos internos —la reforma de las políticas estructurales y sobre todo la ampliación al Este— con un presupuesto que no va a aumentar.

A lo largo de estos 25 años se han producido cambios significativos en las prioridades y los instrumentos de la cooperación comunitaria, que en muchos casos han ido dando respuesta a recomendaciones expresadas en el curso del diálogo interparlamentario. Sin dejar de valorar la importancia de la cooperación en ámbitos “tradicionales” como el desarrollo rural, las Conferencias Interparlamentarias han abogado por la diversificación de la asistencia a campos “no tradicionales” como la democratización —a la que ya se destinó atención anteriormente—, el medio ambiente, la cultura, o a la cooperación económica orientada a promover el comercio y la inversión. A continuación se examinan sucintamente las propuestas formuladas en el marco del diálogo interparlamentario en materia de cooperación al desarrollo, con la excepción de la cooperación en materia de democratización y promoción de los derechos humanos —a la que se ha hecho referencia detallada en secciones anteriores— y en materia de medio ambiente y lucha contra las droga, que se tratará más adelante:

- a) Asistencia financiera y acceso al capital: en varias ocasiones —la primera mención aparece en la I Conferencia, en 1974— las Conferencias han planteado la posibilidad de crear un banco o un instituto bancario euro-latinoamericano. En la VI Conferencia (Bogotá, 1983) se detallaron algunas de las funciones que podría asumir esa institución: financiar proyectos de inversión, facilitar garantías de inversión y capital-riesgo, y financiar acciones de fomento de los intercambios comerciales (punto 38). La VII Conferencia (Brasilia, 1985) volvió a proponer la creación de una institución financiera birregional con el objeto de asegurar “nuevos y más estables flujos de capital hacia América Latina” (punto 39).

También la I Conferencia de 1974 se planteó la posibilidad de que América Latina pudiera acceder a los recursos del banco Europeo de Inversiones (BEI). Desde entonces, ésta ha sido una de las demandas permanentes en el marco del diálogo interparlamentario, en las instancias de diálogo intergubernamental, y en las Resoluciones del propio Parlamento Europeo. En el marco del diálogo Interparlamentario, esta demanda se ha planteado explícitamente en la VI Conferencia (punto 38), la VII Conferencia (punto 39), la IX Conferencia (punto 24), y la X Conferencia (punto 22). Finalmente, el 19 de mayo de 1992 el Consejo adoptó la decisión por la que se daba inicio a un programa piloto de crédito por valor de 750 millones de ecus y tres años de duración destinado a los países de Asia y Latinoamérica con acuerdos con la Unión Europea, de los que el 50% se destinarían

a cada región. El 15 de febrero de 1993 la Comunidad concedió una garantía de hasta 250 millones de ecus anuales sobre las pérdidas derivadas de los préstamos del BEI a América Latina.¹ La XI Conferencia (São Paulo, 1993) celebró esta decisión y manifestó su deseo de que el BEI comenzara cuanto antes sus actividades en la región (punto 27). La XII Conferencia (Bruselas, 1995) demandó la separación de la financiación del BEI para Asia y para América Latina y la duplicación de los recursos de este organismo (punto 18), y la XIII Conferencia (Caracas, 1997), insistió en la necesidad de atender las necesidades de las pequeñas y medianas empresas de cara a la financiación otorgada por el BEI.

- b) Desarrollo rural y reforma agraria: la V y la VI Conferencias (Bogotá, 1981 y Bruselas, 1983), pusieron de relieve la importancia del desarrollo rural, la reforma agraria y la autosuficiencia alimentaria como sectores prioritarios de la cooperación comunitaria. Esta prioridad fue recogida expresamente en el Reglamento que reguló la asistencia técnica comunitaria entre 1981 y 1992², en el “Memorándum Pisani” de 1982, en las “Orientaciones” de la Comisión de 1984 y las Conclusiones del Consejo de 1987 sobre el fortalecimiento de las relaciones con América Latina. La VII Conferencia (Brasilia, 1985) volvió a referirse a la reforma agraria como área prioritaria para el desarrollo de la región. Aunque las “Orientaciones plurianuales” del periodo 1990-1995 han dado énfasis a la “cooperación económica”, el desarrollo rural sigue siendo uno de los ejes de la cooperación comunitaria con los países y los grupos de población más pobres, que generalmente se concentran en el medio rural. Así se ha planteado en el nuevo Reglamento comunitario sobre la Asistencia Financiera y Técnica a los PVD/ALA, adoptado en 1992.³

¹ Desde entonces, la mayor parte de los países de la región —entre ellos Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, Perú y Uruguay— han suscrito “Acuerdos marco” con este organismo y ya se han beneficiado de algunos créditos. Los proyectos aprobados suelen tener cierta envergadura y orientarse al sector público, aunque el BEI dispone de una autorización global para pequeños proyectos, especialmente en el ámbito del sector privado. El BEI coopera con el BID o el Banco Mundial a través de mecanismos de cofinanciación, y aspira a complementar su actuaciones con otros instrumentos comunitarios como ECIP. Ver el Informe de la Comisión sobre la ejecución y utilización de préstamos del BEI en proyectos de interés común en países de Latinoamérica y Asia que han celebrado acuerdos de cooperación con la Comunidad (1993-1994)”. Bruselas: Comisión Europea, COM (94) 299 final, 8 de julio, y el Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la instrumentación y el ritmo de utilización de los préstamos otorgados por el Banco Europeo de Inversiones para proyectos de interés mutuo en los países de Latinoamérica y Asia con los que la comunidad ha celebrado acuerdos de cooperación (1995-1996)”. Bruselas: Comisión Europea, COM (96) 429 final, 9 de septiembre.

² Reglamento (CEE) n° 442/81 del 17 de febrero de 1981, sobre ayuda financiera y técnica a los PVD/ALA (JO L 48 del 21 de febrero de 1981).

³ Reglamento (CEE) n° 443/92 del Consejo del 25 de febrero de 1992 sobre ayuda financiera y técnica a los PVD/ALA (DOCE L 52 del 27 de febrero de 1992).

- c) Desarrollo social y lucha contra la pobreza: en los años ochenta las Conferencias interparlamentarias se habían referido a los problemas sociales en el marco, más amplio, de los procesos de transición democrática. A partir de 1990, al constatarse que la recuperación económica no ha traído aparejada la superación de la crisis social y que América Latina sigue soportando elevados niveles de pobreza y desigualdad, el diálogo interparlamentario ha hecho de estos temas una de sus principales preocupaciones. En esta línea, la XI Conferencia (São Paulo, 1993) señaló la necesidad de hacer de la lucha contra la pobreza “un objetivo central” de la cooperación al desarrollo. Ello demanda “nuevos instrumentos redistributivos”, y destinar más atención a los programas orientados a reforzar los servicios sociales básicos que atiendan las necesidades de los sectores sociales más afectados por la pobreza, y entre ellos, lo niños abandonados (puntos 89, 9 y 12). En este contexto, es importante recordar que en diversas Resoluciones del Parlamento Europeo de los años ochenta y noventa se ha insistido en la necesidad de orientar la ayuda al desarrollo a los países y los grupos sociales más vulnerables.

La XII Conferencia (Bruselas, 1995) se hizo eco de los acuerdos de la “Cumbre Social” de Copenhague y se adhirió expresamente a sus principios y objetivos y a los 10 “compromisos” de desarrollo social adoptados en la Cumbre. En este contexto, se reafirmó que «...la erradicación de la pobreza debe ser un objetivo prioritario en la ayuda de la Unión Europea al desarrollo» (punto 37). En aras de estos objetivos, la Conferencia destacó la importancia de la reforma fiscal para asegurar unas finanzas públicas sólidas, con capacidad de financiar las políticas sociales que permiten la realización de los derechos sociales de los ciudadanos, y reclamó que ésta se convierta en un “sector prioritario” para la asistencia técnica de la Comunidad (puntos 2 y 43). La Conferencia respaldó expresamente la propuesta “20/20” debatida, aunque no aprobada, en la “Cumbre Social”, por la que los donantes se comprometen a destinar el 20% de la AOD a prioridades sociales básicas y los receptores el 20% del presupuesto gubernamental a ese mismo fin. También se reclamó mayor atención a la cooperación en materia de fomento del empleo, principalmente a través de programas de apoyo a la pequeña y la mediana empresa (punto 5), y se planteó la necesidad de establecer “objetivos específicos” de desarrollo social según las pautas definidas en el seno de la OCDE.¹

¹ Ver el documento del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE *Shaping the 21st Century: the contribution of Development Co-operation*, París: OECD, mayo de 1996.

- d) Ayuda humanitaria y de emergencia y asistencia a los refugiados y desplazados: el diálogo interparlamentario ha apoyado la acción de los países centroamericanos y de la Comunidad Europea en favor de los refugiados centroamericanos, en el marco más general del “diálogo de San José” y de las iniciativas de paz de Contadora y de Esquipulas. En 1983 la VI Conferencia apoyó expresamente el papel del ACNUR y reclamó “asistencia especial” de la Comunidad Europea en favor de los países que acogieron grandes contingentes de refugiados. La X Conferencia (1991) alentó las iniciativas del ACNUR —como la Conferencia Internacional sobre Refugiados y Desplazados en Centroamérica (CIREFCA)— y pidió a los Gobiernos implicados que facilitaran el retorno y la plena reintegración de los refugiados, asegurando las condiciones socioeconómicas, de seguridad y dignidad necesarias para ello. En el periodo 1990-1996 la ayuda humanitaria ha representado el 21% del total.
- e) Cooperación económica y promoción del comercio y de la inversión: esta modalidad de cooperación, como se indicó en apartados anteriores, ha sido el medio empleado para promover la expansión y diversificación de las exportaciones latinoamericanas. Desde los años setenta las Conferencias han señalado la conveniencia de apoyar este tipo de acciones. La Comunidad, por su parte, inició la llamada “cooperación económica” en 1982. Los recursos iniciales fueron modestos, pero las “Orientaciones” de la Comisión para el quinquenio 1991-1995 previeron un sustancial aumento de los recursos, que en ese periodo llegaron a representar el 16% del total. La mayor parte de ellos se han concentrado en los países de mayor desarrollo relativo, como México o los miembros de Mercosur. Los acuerdos “de tercera” y “de cuarta generación” contemplan en su articulado una amplia gama de ámbitos de actuación de este tipo de cooperación, y han aparecido, además, nuevos instrumentos de cooperación como ECIP, lanzado en una fase piloto en 1988 y prorrogado para el periodo 1992-1999, que fomenta la creación de empresas conjuntas (*joint-ventures*) entre operadores de la Unión Europea y un amplio grupo de países de América Latina, Asia y el Mediterráneo; BC-Net, iniciado en 1988, que pretende poner en contacto empresas de ambas regiones a través de una red informática de intercambio de datos; y AL-Invest, lanzado en marzo de 1994, que pretende promover operaciones conjuntas de pequeñas y medianas empresas a través de una amplia red de operadores en ambas regiones. El programa más importante en términos presupuestarios es ECIP, que cuenta con una dotación anual hasta el año 2000 de 50 millones de euros anuales, de los que una parte significativa se destina a América Latina. En la XII Conferencia (Bruselas, 1995) se destacó el positivo papel de ECIP, considerado un instrumento “especialmente valioso”, y se solicitó su ampliación (punto 6).

En relación a esta modalidad de cooperación, la X Conferencia (Sevilla, 1991) señaló que la contribución “más valiosa” son los programas que promueven la modernización y la diversificación de las estructuras productivas internas de América Latina (punto 15). La XIII Conferencia (Caracas, 1997) indicó la necesidad de establecer un “programa integrado” de promoción de las exportaciones, aglutinando algunos de los instrumentos ya existentes, que incluyas medidas de promoción del comercio y la inversión, modernización de las estructuras productivas y acceso a los mercados europeos, en particular a las pequeñas y medianas empresas, fondos de garantía y centros de innovación tecnológica (cooperación económica, punto 4)

- f) Transferencia de tecnología y cooperación científico-tecnológica: desde la I Conferencia (Bogotá, 1974), se ha insistido en la necesidad de impulsar la cooperación científica y técnica y promover la transferencia de tecnología en el marco de los programas comunitarios de cooperación al desarrollo. La III Conferencia (México D.F., 1977) invitó a la Comunidad a ampliar la cooperación en este campo. La V Conferencia (Bogotá, 1981) consideró que la ciencia y la tecnología orientadas al desarrollo industrial debían ser uno de los ejes de una estrategia de cooperación de largo plazo. La IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) afirmó que este tipo de cooperación constituye *«...la ayuda más apreciable y significativa que América Latina puede recibir de Europa para asegurar su crecimiento económico (...) e incrementar y diversificar las exportaciones latinoamericanas»* (punto 23).

Los primeros programas de cooperación en este campo comenzaron entre 1983 y 1984 y han tenido escaso respaldo presupuestario. Entre 1982 y 1991 sólo recibieron el 2% de la cooperación comunitaria. En las nuevas “Orientaciones” plurianuales para el periodo 1990-1995 la ciencia y la tecnología se integraron dentro de la “cooperación económica avanzada” destinada a los países de mayor renta de la región. En el marco del diálogo Unión Europea-Grupo de Río, iniciado en 1990, también se decidió impulsar la cooperación en este ámbito. Aún así, en el periodo 1990-1996 sólo representó el 3,6% del total. En este contexto, la XIII Conferencia exigió la ampliación de la cooperación científica y tecnológica, ampliando el diálogo euro-latinoamericano a temas como la bioética (cooperación económica, punto 6).

- g) Cooperación en materia de energía: el diálogo interparlamentario introdujo la cooperación en materia de energía en la década de los setenta, en un contexto

internacional dominado por las secuelas de la crisis del petróleo. La V Conferencia (Bogotá, 1981) propuso que esta cooperación se canalizara a través de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). Esta modalidad de cooperación se inició tempranamente —las primeras acciones datan de 1980— y han ido adquiriendo mayor importancia. Según las “Orientaciones” para la cooperación en el periodo 1990-1995, la energía sería una de las prioridades de la “cooperación económica”. Desde el punto de vista presupuestario, sin embargo, han tenido escasa relevancia, ya que en ese mismo periodo apenas representaron el 1,2% de la ayuda comunitaria destinada a América Latina. La XII Conferencia (Bruselas, 1995), sin embargo, volvió a recordar que este ámbito de cooperación tiene el “máximo interés” (punto 19). En ese mismo año fue lanzado el programa América Latina-Utilización Óptima de los Recursos Energéticos (ALURE), que cuenta con una dotación de siete millones de euros anuales.

- h) Participación de las ONG y la sociedad civil: esta cuestión apenas ha sido objeto de debate en el marco del diálogo interparlamentario. La VII Conferencia (Brasilia, 1985) reconoció la importante contribución de las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo y recomendó “colaborar estrechamente” con estas organizaciones, especialmente en el campo del desarrollo rural. En el periodo 1990-1996 las acciones de las ONG representaron el 10% de la cooperación comunitaria con América Latina. La importancia de las ONG no sólo radica en los recursos transferidos. Estas organizaciones han tejido una tupida red de comunicación e intercambio que constituye un componente esencial de las relaciones entre ambas regiones.¹ El Parlamento Europeo ha resaltado en diversas ocasiones la importancia de la actuación de las ONGD y ha reclamado que las organizaciones de la sociedad civil participen en el diálogo político birregional a través de “foros consultivos”.
- i) Cooperación cultural: en el marco del diálogo interparlamentario, se ha demandado reiteradamente el establecimiento de programas de cooperación cultural. Según la V y la VI Conferencias (Bogotá, 1981 y Bruselas, 1983) estas acciones estarían basadas en los evidentes lazos culturales que unen a ambas regiones. La IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) propuso iniciar encuentros entre intelectuales y creadores artísticos de ambas regiones y desarrollar acciones en favor de la conservación del patrimonio (punto 49). La X Conferencia (Sevilla, 1991) consideró que la cooperación comunitaria seguía sin tener en cuenta la dimensión cultural de las relaciones y reclamó acciones en este campo, en particular en relación

¹ Freres 1998, especialmente pp. 25-30.

a la salvaguardia de las culturas precolombinas aún vigentes. Estas recomendaciones, sin embargo, no se han llevado a cabo. La cultura es uno de los campos de cooperación previsto en los acuerdos “de tercera generación”, en este ámbito las realizaciones son muy escasas debido a la ausencia de instrumentos jurídicos y financieros por parte de la Comunidad Europea.¹ En una importante Resolución del Parlamento Europeo sobre esta materia, adoptada en 1994, se reconocía la existencia de un “espacio cultural común” entre la Unión Europea y América Latina y propuso llevar a cabo acciones de cooperación de muy diversa naturaleza en este ámbito, incluyendo actividades de protección del patrimonio cultural, de hermanamiento de ciudades, de información sobre el proceso de integración europeo y de apoyo al sector audiovisual.² En la XII Conferencia (Bruselas, 1995) se acogió favorablemente la inclusión de cláusulas sobre cooperación en materia de cultura y medios audiovisuales en los nuevos acuerdos “de cuarta generación” y se instó a ampliar la cooperación en este ámbito (punto 31).

- j) Formación y capacitación de los recursos humanos: las Conferencias Interparlamentarias hicieron diversas propuestas para la cooperación en este campo, que sólo recientemente se han empezado a traducir en acciones concretas. Ya en los años setenta se propuso establecer programas de becas y pasantías para estudiantes latinoamericanos en Europa. La VI Conferencia (Bogotá, 1981) planteó la necesidad de impulsar programas de formación de adultos basados en una “pedagogía liberadora de contenido social”. La IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) propuso desarrollar programas de intercambio y perfeccionamiento académico entre instituciones universitarias y de enseñanza superior (punto 50). En marzo de 1994 se lanzó, finalmente, el programa América Latina-Formación Académica (ALFA), que financia redes de formación e intercambio académico entre ambas regiones. Este programa, empero, no ha estado a la altura de las expectativas en términos presupuestarios, ya que apenas representa el 1% de los compromisos financieros anuales. La XII Conferencia (Bruselas, 1995) solicitó expresamente un incremento de los recursos previstos para este programa y la intensificación de la cooperación en materia académica (punto 32).

¹ La propuesta del primer programa marco de la Comunidad en favor de la cultura, que se desarrollaría en el periodo 2000-2004 (el programa “Cultura 2000”) fue presentada por la Comisión en una fecha tan reciente como mayo de 1998. Hasta la fecha existieron sólo algunas acciones piloto.

² Resolución del 22 de abril de 1994 sobre relaciones culturales América Latina-Unión Europea (DOCE C 128 del 9 de mayo de 1994, p. 428).

- k) El apoyo al Instituto Euro-latinoamericano: la propuesta de establecer un instituto latinoamericano orientado a analizar y promover las relaciones mutuas en el marco de la cooperación entre ambas regiones se planteó en la VI Conferencia (Bruselas, 1983). En esa Conferencia se solicitó financiación para instalar este instituto, que sería “complementario respecto a otros institutos o fundaciones”. En octubre de 1984 se decidió crear el Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas (IRELA). La VII Conferencia ratificó la decisión de establecer dicho Instituto con dos sedes —en Brasilia y en Madrid—, aunque sólo esta última llegó a abrirse el 2 de septiembre de 1985. La VIII Conferencia (Lisboa, 1987), expresó el apoyo interparlamentario para asegurar su sostenimiento financiero.¹ Como hemos visto, el IRELA ha proporcionado apoyo directo al diálogo interparlamentario. La XII Conferencia (Bruselas, 1995) celebró el décimo aniversario de este Instituto y se congratuló del “positivo trabajo realizado” en sus funciones y en el desarrollo de las relaciones birregionales (punto 33).
- l) La ejecución y el seguimiento de los programas de cooperación también ha sido tratado en el marco del diálogo interparlamentario. La XI Conferencia (São Paulo, 1993) se ha referido a la implementación de los programas de cooperación, señalando la necesidad de «*Exigir más rigor en el diseño y aplicación de los instrumentos de cooperación*», para lo cual la Comisión debería promover una mayor coordinación de los donantes bilaterales, así como identificar interlocutores adecuados, evaluar resultados, y administrar los recursos de forma escrupulosa y honesta, evitando el fraude y la corrupción (puntos 29 y 30). La XII Conferencia (Bruselas, 1995) planteó la necesidad de que exista control parlamentario del cumplimiento de los objetivos de los acuerdos de cooperación, y en especial respecto a los resultados de las Comisiones mixtas (punto 30)

En octubre de 1995, en el marco de la renovación de las relaciones con América Latina, la Comisión Europea definió las nuevas orientaciones generales para la cooperación comunitaria con esa región para el periodo 1996-2000.² En ese marco, la cooperación —que contará con recursos indicativos que se incrementan un 45% respecto al quinquenio anterior— debe concentrarse en un número limitado de objetivos y sectores para tener mayor impacto, “visibilidad” y eficacia. Los sectores de mayor concentración serán: a) la consolidación democrática, incluyendo el fortalecimiento del poder legislativo y el judicial, el estímulo del

¹ Ver al respecto la Resolución del Parlamento Europeo del 11 de mayo de 1987 sobre la situación del IRELA (DOCE C 156 del 15 de junio de 1987, p. 28).

² Comisión Europea 1995a.

“buen gobierno” y la reforma del Estado; b) la lucha contra la pobreza y la exclusión social, “integrando a la población en la economía de mercado”; y c) el apoyo a la reforma económica y la mejora de la competitividad internacional. Como “temas transversales” se proponen: a) la integración regional; b) la educación y la formación, y c) la “gestión de las interdependencias norte-sur”: drogas, medio ambiente, energía y migraciones.

La diversificación de la cooperación ha ido dando respuesta a muchas de las propuestas de las Conferencias Interparlamentarias, pero esta cuestión no está agotada de cara a la futura agenda del diálogo entre el Parlamento Europeo, el Parlatino y otros Parlamentos subregionales. Aunque el principal activo del nuevo modelo de relaciones son los Acuerdos de Libre Comercio, la cooperación al desarrollo sigue teniendo un papel importante en las relaciones birregionales. Existen aún amplias posibilidades para aplicar enfoques innovadores, mejorar los mecanismos de implementación, ampliar la cooperación a nuevos campos, como la cultura, la transferencia de tecnología y, como ya se indicó, la amplia agenda de la reforma y el fortalecimiento del Estado para que pueda hacer frente a los desafíos de la gobernabilidad democrática. También hay espacio para dar un enfoque más integrado a acciones ya existentes. Esto último es particularmente importante en el campo del desarrollo social y la lucha contra la pobreza, en el que ha sido frecuente que la cooperación se centre en proyectos puntuales —en ocasiones meras acciones de compensación de corto plazo de los efectos negativos de los programas de ajuste estructural y de las reformas económicas— y no en reformas estructurales de largo plazo, generadoras de mayor equidad, en el campo de la salud, la educación, las finanzas públicas, el acceso a los recursos productivos, las políticas de empleo y los programas orientados a reducir la pobreza. Un enfoque integrado es igualmente necesario, como se verá, en el ámbito del medio ambiente, en el que tanto el diálogo interparlamentario como la cooperación comunitaria han mostrado un enfoque predominantemente conservacionista, sin incorporar plenamente el concepto, más integral, del desarrollo sostenible.

Como ha señalado la Comisión y el Parlamento Europeo, también es posible desarrollar una amplia gama de acciones en el ámbito del apoyo y fortalecimiento de los procesos de integración. Esta cuestión es una “ventaja comparativa” natural y un rasgo singular de la acción exterior y la cooperación de la Unión Europea respecto a otros actores internacionales. En la década de los ochenta apenas fue posible llevar a cabo acciones concretas en este campo debido a la ausencia de esquemas de integración viables. En esta década la situación ha variado sustancialmente y los esquemas de integración se han convertido en los interlocutores más importantes de la Unión. En este sentido, el apoyo a la integración regional puede convertirse en uno de los ejes vertebradores de la cooperación comunitaria en los próximos años.

No obstante, tal y como ha planteado el “Informe Needle” del Parlamento Europeo, este apoyo debe promover una integración “auténtica” que incluya la liberalización comercial pero también fomente la cohesión social y la sostenibilidad ambiental.¹ Entre las áreas prioritarias planteadas por el Parlamento Europeo en este ámbito se encuentra el intercambio de experiencias en materia institucional, el fortalecimiento de los órganos de la integración, con especial énfasis en los órganos parlamentarios; la coordinación y armonización de políticas en el ámbito macroeconómico, fiscal, de competencia, comercial, de servicios, de aduanas, de desarrollo tecnológico y de medio ambiente; la cooperación transfronteriza; la creación de infraestructura regional de transporte y telecomunicaciones; las políticas regionales que favorezcan la cohesión social y la gestión compartida de los ecosistemas.

4.5. *Las Conferencias Interparlamentarias y la gestión de las interdependencias Norte-Sur: el medio ambiente y los problemas de la droga*

4.5.1 La cooperación interparlamentaria y el medio ambiente

En los 25 años de diálogo interparlamentario, el medio ambiente ha dejado de ser una cuestión recién aparecido en la agenda del desarrollo y de las relaciones internacionales y se ha convertido en un elemento esencial de dicha agenda. Cuando celebra la I Conferencia Interparlamentaria, sólo han transcurrido dos años desde la realización de la “Cumbre” mundial de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano (Estocolmo, 1972), la primera que aborda esta temática, y de la publicación, en ese mismo año, del informe al Club de Roma *Los límites del crecimiento*, que causó una profunda impresión en la opinión pública mundial y logró introducir esta temática en las agendas gubernamentales.

Desde principios de los ochenta, el diálogo interparlamentario ha sido un reflejo bastante aproximado de la evolución de las concepciones sobre el medio ambiente y su relación con el desarrollo y con otros temas internacionales. A finales de los setenta y hasta mediados de los ochenta la polución constituía la principal preocupación ambiental y la perspectiva dominante, muy influida por el ambientalismo de los países industrializados, era primordialmente conservacionista. A mediados de los ochenta empieza a emerger la agenda ambiental de los países en desarrollo, que ve en la pobreza y la exclusión y en un patrón de crecimiento basado en la depredación de los recursos, algunas de las principales causas del

¹ Los criterios y requerimientos de una integración regional “auténtica”, compatible con la cohesión social, han sido delineados en el “Informe Needle” (Ver Parlamento Europeo 1997c) y en la Comunicación de la Comisión Europea 1995e.

deterioro ambiental y la presión sobre los recursos.¹ Las crecientes divergencias entre la agenda ambiental de los países industrializados y los países en desarrollo se expresaron con claridad en relación a las demandas conservacionistas de los países ricos sobre el bosque tropical —y en especial en relación a la Amazonia— y las críticas de los países en desarrollo a las elevadas emisiones de gases “de efecto invernadero” de los países más industrializados, por citar algunos de los ejemplos más notorios. En esta década, sin embargo, aparece el “desarrollo sostenible” —un concepto popularizado en 1986 por la “Comisión Brundtland”— como visión integral de las interacciones entre medio ambiente y desarrollo, como concepto articulador de las preocupaciones ambientales del Norte y el Sur, y como propuesta de gestión global de unos problemas ambientales que no conocen fronteras nacionales y que, por ello, sólo pueden ser enfrentados a través de la cooperación internacional.

El desarrollo sostenible se ha convertido en el paradigma de desarrollo emergente de los años noventa tras la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) —la “Cumbre de la Tierra”— celebrada en Río de Janeiro en el año 1992. El concepto de sostenibilidad, sin embargo, apenas ha sido incorporado a los estilos de desarrollo dominantes, y existe un amplio debate internacional sobre las frecuentes contradicciones y conflictos existentes entre el crecimiento y la conservación de los recursos; entre la liberalización económica, la búsqueda de competitividad y los imperativos de regulación de la sostenibilidad; y entre sostenibilidad ambiental y acceso equitativo a los recursos.

Estas cuestiones son especialmente relevantes para América Latina, una región que posee ecosistemas de gran valor desde el punto de vista de la biodiversidad y del equilibrio ecológico de todo el planeta, y que al mismo tiempo ha experimentado un rápido proceso de destrucción y deterioro del medio ambiente asociado a un crecimiento económico rápido y desordenado, a una inserción en los mercados mundiales basada en exportaciones basadas en un uso intensivo y no sostenible de los recursos naturales, a un proceso de urbanización acelerada, a la ausencia de reglamentación efectiva en este campo, y a elevados niveles de pobreza urbana y rural.²

¹ Una buena síntesis de la realidad ambiental de América Latina desde la perspectiva de la propia región se encuentra en Comisión de desarrollo y medio ambiente de América Latina (1992). También es útil el análisis de la Comisión Económica para América Latina 1991.

² Para un apretado análisis de la situación ambiental de América Latina, ver Gligo 1995. Este autor muestra cómo en las últimas décadas prácticamente todos los indicadores ambientales de América Latina han experimentado un fuerte retroceso.

El medio ambiente hizo su aparición en la agenda interparlamentaria en la V Conferencia (Bogotá, 1981). Esta Conferencia expresó su preocupación por los efectos ambientales de la industrialización y consideró necesaria la existencia de un derecho internacional efectivo ante un problema de carácter mundial (punto 60). En 1983 la VI Conferencia propuso intensificar la cooperación en este campo y darle “perspectiva de largo plazo”, en materias como la investigación y el desarrollo tecnológico, la evaluación del impacto ambiental y las “tecnologías limpias” y la eficiencia energética. También se recomendó la celebración de una conferencia birregional sobre medio ambiente. Estas mismas propuestas se plantearon de nuevo en la VII Conferencia (Brasilia, 1985). La conferencia no llegó a realizarse, pero como se verá, a partir de 1990 el medio ambiente ha sido uno de los temas habituales en el diálogo institucionalizado entre la Comunidad Europea y el Grupo de Río. La VIII Conferencia (Lisboa, 1987) demandó mayores exigencias a las empresas que reciben ayudas públicas y no guardan un comportamiento responsable en relación al medio ambiente.

La IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) destinó considerable atención a los problemas del medio ambiente, señalando la dimensión global de algunos de ellos, como la conservación de los bosques tropicales, en especial en áreas como el istmo centroamericano o la cuenca amazónica. La Conferencia resaltó las raíces socioeconómicas de algunos problemas ambientales, como por ejemplo la deforestación asociada a la desigualdad en la tenencia de la tierra (punto 32). Se instó a la Comunidad a ampliar la cooperación en materia ambiental y adoptar medidas para evitar la deforestación y preservar el entorno natural, especialmente las selvas tropicales húmedas.

Hay que señalar, en este contexto, que en los últimos años de la década de los ochenta la Comunidad, sus Estados miembros y organismos multilaterales como el Banco Mundial recibieron fuertes críticas por la financiación —en algunos casos con cargo al presupuesto comunitario— de proyectos hidroeléctricos, mineros y siderúrgicos de gran escala en la selva amazónica, que supondrían graves daños ambientales.¹ El propio Parlamento Europeo cuestionó estas actuaciones en diversas Resoluciones de los años 1989 y 1990, en las que se condenaba expresamente a la Comisión Europea.² La X Conferencia (Sevilla, 1991) volvió a

¹ Buena parte de la polémica se centró en el proyecto “Grande Carajás”, ubicado en torno a la ciudad de Marabá (Estado de Pará), que incluía un gran polo minero, un corredor ferroviario de 890 km. al puerto de San Luis de Maranhão, e instalaciones siderúrgicas que producirán 35 millones de toneladas de hierro anuales utilizando como combustible el carbón vegetal procedente de la tala de 3.500 kilómetros cuadrados de bosque al año. Se estimaba que Grande Carajás deforestaría un área mayor que Francia y Alemania juntas. El proyecto contaba con financiación de la Comisión Europea y del Banco Mundial.

² Ver las Resoluciones del 16 de marzo de 1989 sobre la ayuda comunitaria al proyecto Grande Carajas y la destrucción de la selva amazónica (DOCE C 96 del 17 de marzo de 1989, p. 144); del 26 de mayo de 1989 sobre los efectos negativos de las financiaciones de la Comunidad Europea y de los diversos organismos internacionales sobre el medio ambiente en la región amazónica (DOCE C 158 del 26 de abril de 1989, p. 323),

recomendar la intensificación de la cooperación ambiental, y reclamó una gestión adecuada de los bosques de la Amazonia, expresando preocupación por proyectos dañinos para los ecosistemas amazónicos, citando expresamente a Grande Carajás.

La incorporación del medio ambiente a las políticas comunitarias se produce a mediados de los ochenta. En 1987 se crea la línea presupuestaria “ecología en los países en desarrollo”, en vigor en la actualidad, aunque con una limitada dotación presupuestaria. En ese periodo se generalizan las evaluaciones de impacto ambiental en los proyectos de cooperación de cierta envergadura. En las “Orientaciones” de la Comisión para el periodo 1991-1995 propuso hacer del medio ambiente un “eje transversal” de la cooperación. Y destinar, de forma indicativa, un 10% de los recursos previstos a proyectos específicamente dirigidos a la protección ambiental. Los acuerdos “de tercera generación” también incorporan una amplia gama de posibles campos de cooperación en materia de medio ambiente. Algunos programas en materia de energía, como ALURE o SYNERGY tienen como objetivos prioritarios la mejora de la eficiencia energética.¹

En 1991 se creó un instrumento financiero específico para la protección de los bosques tropicales, con una dotación presupuestaria considerablemente mayor, para respaldar el “Programa de Conservación de la Selva Tropical Brasileña”, lanzado en 1990 por iniciativa de la Comunidad Europea y el Grupo de los Siete y coordinado por el Banco Mundial. El programa y la línea presupuestaria respondía a las presiones públicas y del Parlamento Europeo en relación a la actuación comunitaria en la Amazonía.²

A pesar de estos avances, la cooperación ambiental propiamente dicha tiene aún poco peso. En el periodo 1985-1989 apenas representaba el 1% de los compromisos financieros. Entre 1990 y 19947 ha llegado a ser el 5,5% del total, muy lejos, por lo tanto, del 10% previsto en las “Orientaciones” de 1990.

y del 25 de octubre de 1990 sobre los problemas del medio ambiente en la región amazónica (DOCE C 295 del 26 de noviembre de 1990, p. 189).

¹ Sobre la cooperación en materia ambiental, ver Jessen 1993 y Agrasot 1994.

² Ver la Resolución del Parlamento Europeo del 25 de octubre de 1990 sobre la conservación de los bosques tropicales (DOCE C 295 del 26 de noviembre de 1990, p. 193). Estas preocupaciones siguen presentes, como muestran las Resoluciones del 12 de octubre de 1995 sobre la explotación excesiva de las selvas tropicales de Suriname (DOCE C 287 del 30 de octubre de 1995, p. 210); sobre los incendios forestales en la región del Amazonas en Brasil (DOCE C 339 del 10 de noviembre de 1997, p. 163), y del 2 de abril de 1998 sobre los incendios forestales que devastan el norte del Brasil y el Sudeste Asiático (DOCE C 138 del 4 de mayo de 1998, p. 173).

Los temas ambientales han tenido un papel destacado dentro del diálogo gubernamental Unión Europea-Grupo de Río. En la “Declaración de Roma” de 1990 se incluyó el medio ambiente como área de cooperación prioritaria, en concreto en relación a los “problemas ambientales globales” como el deterioro de la capa de ozono, el calentamiento global, el desplazamiento de desechos tóxicos, la lluvia ácida y la protección del bosque tropical y de los recursos marinos (punto 42). Estas mismas áreas temáticas se plantearon en la I reunión Institucionalizada (Luxemburgo, 1991) de esta instancia de diálogo (punto 24).

Se ha señalado, no obstante, que esta agenda estaba sesgada hacia las preocupaciones ambientales de los países industrializados. La celebración de la “Cumbre de la Tierra” en 1992 se tradujo en una mayor sensibilidad del diálogo a las preocupaciones ambientales de los países en desarrollo y a un enfoque más equilibrado, tal y como ya había planteado el Parlamento Europeo.¹ La II Reunión Institucionalizada Comunidad Europea-Grupo de Río (Santiago de Chile, 1992) invitó a tener en cuenta, en relación a la protección del medio, las necesidades económicas y sociales de los países en desarrollo (punto 23.1). En este marco de diálogo se han reafirmado como áreas prioritarias de cooperación la energía y la protección de los bosques tropicales.² aunque, como se indicó, la III reunión institucionalizada (Copenhague, 1993) rechazó expresamente la imposición de “restricciones injustificadas al comercio” por motivos ambientales (punto 18.2). Este rechazo volvió a ser expresado en la IV reunión Institucionalizada (São Paulo, 1994) (punto B.9).

A partir de la V Reunión Institucionalizada Unión Europea-Grupo de Río (París, 1995), ambas regiones han afirmado su compromiso con una estrategia común de desarrollo sostenible basada “en la equidad y la solidaridad” de los actores sociales. Esta visión se planteó de nuevo en la VI Reunión Institucionalizada (Cochabamba, 1996). Con este telón de fondo se ha iniciado un diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre Desarrollo Sostenible, cuya primera reunión tuvo lugar en febrero de 1997 en la Haya (Países Bajos).³

El cumplimiento de los Acuerdos de la “Cumbre de la Tierra” y en particular de la “Agenda 21” fue la principal recomendación en materia ambiental de la XI Conferencia (São Paulo, 1993). La XII Conferencia (Bruselas, 1995) amplió la gama de propuestas, sugiriendo el uso de los canjes de deuda por medio ambiente (*debt-for-nature swaps*) con el fin de preservar el

¹ Ver la importante Resolución del Parlamento Europeo del 13 de febrero de 1992 sobre la participación de la Comunidad Europea en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) (DOCE C 67 del 16 de marzo de 1992, p. 152).

² Estas áreas han sido respaldadas por el Parlamento Europeo. Ver la Resolución del 13 de febrero de 1992 sobre la necesidad de un Convenio para la protección de los bosques (DOCE C 67 del 16 de marzo de 1992, p. 156).

³ Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1997c.

bosque tropical. La Conferencia tomó nota de los esfuerzos realizados por la Unión Europea y sus Estados miembros en relación a la reducción de emisiones de CO₂ y otros gases de efecto invernadero, aunque consideró que los países industrializados, dado el volumen de sus emisiones, tenían que redoblar sus esfuerzos en este campo. En relación al objetivo del desarrollo sostenible, la XIII Conferencia señaló las dificultades que comporta «...lograr esa sostenibilidad en un contexto de creciente liberalización y competitividad de los mercados», siendo muy difícil conciliar esos objetivos si no es en el nivel internacional.

4.5.2 La lucha contra las drogas ilegales

Desde finales de la década de los setenta las Conferencias Interparlamentarias se han ocupado de los problemas de la producción, comercio y consumo de drogas ilegales, del “blanqueo” del dinero del narcotráfico, y de las consecuencias de estos problemas para la consolidación de la democracia y la vigencia del Estado de derecho, la seguridad nacional y las relaciones internacionales. La importancia creciente de esta cuestión en los debates y en las Actas finales de las Conferencias reflejan la paulatina internacionalización del problema y ponen de manifiesto que el narcotráfico se ha convertido en uno de los temas de mayor relevancia en las relaciones entre ambas regiones.

Las Conferencias Interparlamentarias han tenido un papel pionero en la cooperación birregional sobre esta cuestión, ya que se anticiparon casi diez años al diálogo Comunidad Europea-Grupo de Río y a las primeras iniciativas adoptadas por los Estados miembros en el marco de la Cooperación Política Europea. A lo largo de estos 25 años las Conferencias han ido formulando un “enfoque euro-latinoamericano” de la lucha contra el narcotráfico, con características propias y singulares y, sobre todo, muy distantes del rígido enfoque unilateral que ha caracterizado la política de Estados Unidos en esta materia. Se trata de un enfoque cooperativo, que considera que el éxito en la lucha contra las drogas ilegales dependerá tanto de esfuerzos concertados en el marco multilateral como de las políticas nacionales; basado en el principio de corresponsabilidad de los países productores y consumidores; que insiste en mucha mayor medida en la prevención que en la represión y, por ello, no militarizado; y multidimensional, en la medida que intenta aprehender los factores causales y las implicaciones económicas, políticas, sociales, culturales y de seguridad, así como nacionales e internacionales, que se entrelazan en este fenómeno. Hay que señalar, por último, que este enfoque ha encontrado una acogida favorable tanto en los Estados latinoamericanos como en

las instituciones comunitarias, y que estas últimas le han dado un significativo respaldo económico, basado tanto en la ayuda económica como en las amplias preferencias comerciales otorgadas en 1990 a los principales países productores del área andina.

Los problemas del narcotráfico fueron tratados por primera vez en la IV Conferencia (Roma, 1979). En el Acta final se invitó a los Parlamentos de todo el mundo a sumarse a la lucha contra la producción, distribución y consumo ilícito de estupefacientes, y se instó a los Estados latinoamericanos y europeos a sumarse a las acciones emprendidas por las Naciones Unidas y sus agencias especializadas.¹ La VIII Conferencia (Lisboa, 1987) examinó un informe específico sobre esta cuestión, y en su Acta final se abogó por una estrategia a escala mundial para enfrentarse al narcotráfico, ya que sólo mediante una estrategia de ese tipo se podrán tratar adecuadamente las dimensiones internacionales del problema. En esta misma Conferencia se resaltó el “carácter multidimensional” de esta cuestión y, debido a ello, la necesidad de una estrategia “global, coherente, eficaz y duradera”, que dirigida a todas y cada una de las facetas del problema. La Conferencia propuso, en concreto, promover programas de sustitución de cultivos basados en productos alternativos y en la modernización de las estructuras agrarias; el desarrollo y fortalecimiento de las legislaciones nacionales y de las normas internacionales; la prevención del consumo, mediante acciones educativas, de divulgación y de información.²

La IX Conferencia (San José de Costa Rica, 1989) debatió los problemas del blanqueo de dinero procedente del narcotráfico y la criminalidad organizada asociada a este problema, planteando la necesidad de intensificar la cooperación internacional en este ámbito. Partiendo de la experiencia latinoamericana, también se cuestionaron las políticas basadas en medidas represivas y que descuidan la búsqueda de alternativas económicas. En ese sentido, la Conferencia invitó a la Comunidad Europea a incrementar la asistencia económica destinada a programas de sustitución de cultivos, dando prioridad a los países que hayan mostrado una voluntad más decidida en este ámbito (puntos 35 a 40).

La Comunidad Europea empezó a delinear una estrategia común en esta materia en 1986, en el marco de la Cooperación Política Europea. En las Conclusiones del Consejo y de los Estados Miembros sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina, de

¹ Sobre estas propuestas, ver la Resolución del Parlamento Europeo del 14 de mayo de 1982 sobre la lucha contra las drogas (JO C 149 del 14 de junio de 1982, p. 120).

² Estas mismas propuestas fueron planteadas en la importante Resolución del Parlamento Europeo del 9 de octubre de 1986 sobre el Problema de la droga (DOCE C 283 del 10 de noviembre de 1986, p. 79), en la Resolución del 18 de enero de 1989 sobre la lucha contra las drogas (DOCE C 47 del 27 de febrero de 1989, p. 51), y en la Resolución del 14 de septiembre de 1989 sobre la lucha contra el tráfico de drogas y la grave situación en Colombia (DOCE C 256 del 9 de octubre de 1989, p. 113).

1987, se anunció la puesta en marcha de acciones de cooperación en este campo. En las “Orientaciones” para la cooperación en el periodo 1990-1995 se incluyó expresamente el apoyo a la sustitución de cultivos, y ese mismo año, respondiendo a la solicitud del Presidente de Colombia, Virgilio Barco, la Comunidad aprobó un régimen de preferencias comerciales temporales y extraordinarias para una amplia gama de productos de exportación y un paquete extraordinario de ayuda económica con el objeto de respaldar las estrategias de sustitución emprendidas por los países andinos. Los acuerdos de cooperación “de tercera generación” firmados entre 1990 y 1994 incluyen un capítulo específico de cooperación en este ámbito. Además, entre 1990 y 1997 la Comisión ha destinado 23 millones de ecus —el 0,7% de la asistencia total— a programas de lucha contra el consumo de drogas en los países productores. A estos recursos se le suman los procedentes de otras líneas de asistencia financiera y técnica de mayor cuantía.¹

Por otra parte, en 1989 los Estados Miembros se sumaron al sistema multilateral de lucha contra la droga, al adherirse a la Convención de Viena del 8 de junio de 1989 sobre Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas. A partir de 1990, en el marco de la liberalización del sector financiero comunitario y el objetivo del mercado interior, la Comunidad ha adoptado diversas medidas legislativas para enfrentarse al blanqueo de dinero.

La X Conferencia (Sevilla, 1991) acogió con satisfacción estos avances y en especial el “SPG-drogas” concedido a los países andinos, solicitando que se extendiese a Centroamérica (punto 55), y la directiva comunitaria sobre blanqueo de dinero.

El principio de corresponsabilidad que se ha afirmado en las Conferencias Interparlamentarias y en los foros de diálogo gubernamental se ha plasmado en nuevos instrumentos de combate de la producción de drogas ilegales, como es el caso de los acuerdos de control de los llamados “precursores” de la droga; esto es, de las sustancias químicas que se utilizan para el procesamiento de drogas ilegales, que a menudo se fabrican en los países desarrollados y han de ser importadas en los países productores. El primero de estos acuerdos se firmó el 18 de diciembre de 1995 con los países andinos. El 13 de diciembre de 1996 la Comunidad firmó un acuerdo similar con México. Por otra parte, los Acuerdos “de cuarta generación” firmados entre 1995 y 1997 incluyen un amplio capítulo de cooperación en esta materia. Como vimos, el nuevo SPG incluye diversas medidas de estímulo y sanción en materia de lucha contra las drogas. El nuevo Plan de Acción Comunitario contra la Droga 1995-1999, a su vez, incluye acciones para reducir la demanda y acciones de cooperación internacional.

¹ Para un recuento de las acciones de cooperación en este campo, ver Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1995e, pp. 46-56.

La lucha contra el narcotráfico y la corrupción fue uno de los temas centrales de debate en XIII Conferencia (Caracas, 1997). Esta Conferencia planteó la necesidad de dar prioridad a esta cuestión dentro de la agenda de las relaciones entre ambas regiones, al tiempo que se reconocía la importancia de los acuerdos sobre precursores y la cooperación para la sustitución de cultivos. En esta Conferencia se reafirmó expresamente el principio de corresponsabilidad en el que descansan las relaciones de cooperación de ambas regiones en materia de drogas, y se rechazó explícitamente la política estadounidense de “certificación”, *«...que penaliza únicamente a los países productores»*. De cara a la XIV Conferencia, se encargó a las mesas de las Delegaciones Interparlamentarias del Parlamento Europeo y a la mesa del Parlatino que debatieran la manera de diseñar una estrategia común en materia de lucha contra la corrupción y el lavado de dinero del narcotráfico, incluyendo el secreto bancario (Sección sobre narcoactividad y corrupción, puntos 1 a 5).

Los principios asentados en las Conferencias interparlamentarias han sido asumidos por el diálogo político institucionalizado Unión Europea-Grupo de Río. La “Declaración de Roma” de 1990 reconoció expresamente el principio de corresponsabilidad y la importancia de la cooperación multilateral para cualquier estrategia de combate al narcotráfico (punto 43). Tanto en Río como en posteriores reuniones institucionalizadas de este marco de diálogo se ha respaldado expresamente una estrategia de lucha contra el narcotráfico basada en la cooperación entre ambas regiones en los siguientes ámbitos: sustitución de cultivos y búsqueda de alternativas socioeconómicas; control, en origen y en destino, de precursores y otras sustancias químicas; lucha contra el lavado de dinero y la criminalidad organizada; y educación, información, prevención, tratamiento y rehabilitación de los drogadictos. En este foro de diálogo se ha rechazado el enfoque unilateral y militarizado de Estados Unidos, invitando a este país a adoptar enfoques más cooperativos en esta materia.

5. Conclusiones y perspectivas

El diálogo interparlamentario ha tenido una función única en las relaciones entre América Latina y la Unión Europea. Las Conferencias Interparlamentarias fueron el único foro de diálogo político birregional hasta la aparición del diálogo de San José en 1984, y siguieron siendo el único de alcance regional hasta que se estableció el diálogo entre la Comunidad Europea y el Grupo de Río. Esa función única también se deriva de su papel como foro de diálogo y espacio de encuentro entre parlamentarios democráticamente elegidos y entre las fuerzas políticas de ambas regiones.

En una primera etapa (1974-1983) las Conferencias fueron un espacio de solidaridad y apoyo a los pueblos del Cono Sur, sometidos a dictaduras militares, y a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, y se configuraron como una instancia del diálogo Norte-Sur impulsado por el “Grupo de los 77” con el apoyo de sectores reformistas en Europa. La segunda etapa se extendería desde la VI a la X Conferencia (1983-1991). En este periodo la agenda política pasa a estar dominada por los problemas de la transición democrática, la crisis centroamericana, los problemas de la deuda, la crisis económica y las políticas de ajuste estructural. En esta etapa las Conferencias también alentaron la intensificación de las relaciones birregionales y en concreto el “diálogo de San José”, iniciado en 1984, y posteriormente el diálogo Unión Europea-Grupo de Río. La tercera etapa se inicia en 1991. A partir de ese año las Conferencias han abordado los problemas de la consolidación democrática, la finalización de los conflictos en Centroamérica y las dinámicas de la globalización y la regionalización en ambas regiones. La agenda, por otra parte, se ha hecho más diversa y a la vez más específica: se ha extendido a nuevos temas como el desarrollo social y los procesos de integración, aunque se están tratando con mayor profundidad.

A la hora de valorar el impacto y significado de las Conferencias Parlamentarias, el Estudio ha constatado que han contribuido notablemente al acercamiento entre Europa y América Latina en los años setenta y ochenta, a la conformación de las relaciones birregionales en el plano político, y a formular una “doctrina general” sobre las relaciones entre ambas regiones que en muchos ámbitos se anticipó a su posterior configuración.

Los participantes en el diálogo interparlamentario, tanto por parte europea como latinoamericana, consideran que la defensa de los derechos humanos, el impulso a la democracia y a las negociaciones de paz en Centroamérica constituyen los principales logros del diálogo y la cooperación interparlamentaria. Esto es especialmente cierto en el periodo

que se extiende desde la I Conferencia (1974) hasta mediados de los años ochenta. En un contexto de retroceso de la democracia parlamentaria, contribuyeron poderosamente a difundir la situación de la región, a movilizar a favor de la democracia a gobiernos, movimientos sociales y fuerzas políticas democráticas a ambos lados del Atlántico, y a aislar políticamente a los regímenes autoritarios. Ya en las primeras Conferencias Interparlamentarias se declara explícitamente que las relaciones birregionales deberán estar basadas en la democracia representativa y el pleno respeto a los derechos humanos, se ha reclamado una “condicionalidad democrática” de la ayuda y se ha afirmado que la violación de los derechos humanos es un asunto propio del derecho internacional, y que la doctrina de no intervención no puede ser invocada para impedir su defensa.

Como han demostrado los acontecimientos posteriores, la afirmación de estos principios no fue un ejercicio meramente retórico, ya que en la actualidad constituyen un fundamento indiscutible de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina: estos principios se han recogido explícitamente en las instancias de diálogo político —diálogo de San José, diálogo Unión Europea-Grupo de Río— y existen obligaciones imperativas al respecto en el Tratado de la Unión Europea, en las normas derivadas y en los Acuerdos de Cooperación en vigor entre la Unión Europea y América Latina, que incluyen, sin excepciones, la denominada “cláusula democrática”.

La defensa y promoción de la democracia y los derechos humanos es uno de los ámbitos en los que la cooperación interparlamentaria ha sido más fructífera. Las Conferencias han ido definiendo una doctrina propia que ha tenido una influencia notable en el conjunto de las relaciones birregionales. En estos 25 años se ha afirmado una concepción integral de los derechos humanos que incluye los derechos civiles y políticos, los derechos económicos y sociales y los llamados “derechos de tercera generación”: derechos laborales, derechos de las mujeres, derechos de los pueblos indígenas. Esta concepción se relaciona estrechamente con la “concepción ampliada” de la democracia que se ha afirmado en las Conferencias, que incorpora plenamente las dimensiones económicas y sociales de la ciudadanía y que considera que ésta no podrá realizarse plenamente ni ser legítima sin niveles mínimos de equidad y un Estado eficaz, participativo y responsable.

La democracia y los derechos humanos siguen siendo temas prioritarios para la cooperación y el diálogo interparlamentario en los años venideros a pesar de los importantes avances registrados en los últimos años en materia de consolidación democrática. Los desafíos pendientes en la consolidación de la democracia incluyen la plena vigencia del Estado de Derecho, la separación y la independencia de los distintos poderes del Estado, el llamado “buen gobierno” y la lucha contra la corrupción, la responsabilidad (*accountability*) del

Estado y los gobernantes ante los administrados, y la plena supremacía del poder civil frente a las fuerzas armadas. No menos importante es hacer frente a la difícil situación económica y social de la región. La gobernabilidad democrática exige que las democracias latinoamericanas logren una legitimidad a la que sólo se accederá si se enfrentan decididamente los problemas de la pobreza y la desigualdad y sean capaces de generar niveles razonables de cohesión social. En el escenario de los noventa, por otra parte, la democratización se ha convertido en una cuestión mucho más problemática debido a los procesos de globalización, que corroen la soberanía nacional y debilitan el Estado-nación como espacio político en el que se afirma y desenvuelve la democracia representativa. En este contexto adquieren especial importancia los Parlamentos regionales, que tanto en el caso europeo como en el latinoamericano son el único instrumento que puede asegurar el carácter democrático de los esquemas de integración y permitir que el concepto y la práctica de la democracia recuperen en parte su contenido, su legitimidad y su efectividad como forma de gobierno.

Los problemas de la paz y la seguridad, con la salvedad del caso centroamericano en los años ochenta, han estado casi totalmente ausentes en la agenda del diálogo y la cooperación interparlamentaria y la incipiente doctrina de seguridad que se afirmó en Centroamérica no se ha desarrollado. Este vacío resulta particularmente visible debido a la importancia que tiene esta cuestión en el escenario internacional de la postguerra fría, y al hecho de que en el marco de las reuniones institucionalizadas entre la Unión Europea y el Grupo de Río se ha iniciado un diálogo birregional a nivel de gobiernos sobre temas de seguridad. Estas cuestiones tienen la relevancia suficiente para incorporarse como uno de los temas centrales del diálogo y la cooperación interparlamentaria. Además, existen en el escenario regional situaciones preocupantes —como la creciente inseguridad ciudadana, el narcotráfico y la proliferación de armas ligeras y la incipiente carrera armamentista iniciada en el Cono Sur y en el área andina— que exigen ser abordados de inmediato.

En el plano económico las propuestas en materia de acceso a los mercados o reducción de la deuda externa de las Conferencias Interparlamentarias no han arrojado los resultados esperados. Ello se debe a la divergencia de intereses entre ambas regiones, a los intereses nacionales en juego y a los elevados costes que comportarían las concesiones en este ámbito. Con la excepción de las preferencias “temporales y extraordinarias” otorgadas entre 1990 y 1991 a los países andinos y centroamericanos, durante los 25 años de diálogo interparlamentario la situación de América Latina en la pirámide de preferencias comerciales de la Comunidad no ha experimentado cambios apreciables.

La ausencia de concesiones comerciales y de soluciones a los problemas de la deuda ha hecho de la cooperación al desarrollo el principal mecanismo para respaldar el diálogo político y materializar en acciones concretas la voluntad de acercamiento entre ambas regiones. En este sentido ha existido un notable desequilibrio entre el compromiso político de la Unión Europea y el contenido económico de las relaciones birregionales. Durante más de dos décadas, en suma,, la Comunidad ha ofrecido a Latinoamérica un modelo de relación de “ayuda sin comercio” (*Aid, not Trade*).

En los últimos años este modelo tradicional ha empezado a cambiar con la firma de los nuevos acuerdos “de cuarta generación”, que pretenden establecer un nuevo modelo de “asociación” entre ambas regiones y pueden suponer una sensible mejora de las condiciones de acceso para las exportaciones latinoamericanas a la Unión Europea. Los ambiciosos objetivos de estos acuerdos, sin embargo, aún no se han materializado y existen obstáculos importantes para lograr que el nuevo modelo de “asociación” birregional logre afirmarse. Las negociaciones, de hecho, no han comenzado, con la salvedad del caso mexicano, y se presentan serias dificultades en el capítulo agrícola. Las Conferencias Interparlamentarias y el Parlamento Europeo han apoyado expresamente estos nuevos Acuerdos y han demandado que se fije un calendario para la liberalización, por lo que deberían examinar los factores que obstaculizan las negociaciones y proporcionar parte del impulso político necesario para superarlos.

Ese impulso político también es necesario para mantener la cuestión de la deuda eterna dentro de la agenda de las relaciones birregionales y alentar nuevos enfoques para su reducción o condonación, como la iniciativa HIPC (*Highly Indebted Poorest Countries*), que representa un importante instrumento para la condonación de la deuda de los países más pobres y altamente endeudados. Ésta iniciativa puede ser el marco adecuado para una acción de la Unión Europea a favor de países como Bolivia, Nicaragua y Honduras, que se encuentran dentro de esa categoría de países.

Aunque en ese nuevo modelo de relaciones la liberalización comercial tiene más importancia, la cooperación al desarrollo aún tiene un papel destacado que jugar. En el marco del diálogo interparlamentario es importante examinar la evolución de la cooperación y promover enfoques innovadores y alentar la ampliación de la cooperación a nuevos campos, como la cultura, la transferencia de tecnología, la amplia agenda de la reforma del Estado para que pueda hacer frente a los desafíos de la gobernabilidad democrática. También hay espacio para dar un enfoque más integrado a acciones ya existentes. Esto último es particularmente importante en el campo del desarrollo social y la lucha contra la pobreza, el medio ambiente, en el que tanto el diálogo interparlamentario como la cooperación comunitaria aún no han

asumido plenamente el concepto, más integral, del desarrollo sostenible, y el apoyo y fortalecimiento de los procesos de integración regional. En este último ámbito es especialmente importante el fortalecimiento de los órganos de la integración, con especial énfasis en los órganos parlamentarios, y la coordinación y armonización de políticas. Este apoyo debe promover, no obstante, una integración “auténtica” que incluya la liberalización comercial pero también fomente la cohesión social y la sostenibilidad ambiental.

Asimismo, en este nuevo modelo de relaciones “de asociación” que se está impulsando es necesario superar el tradicional desequilibrio entre la dimensión gubernamental y la parlamentaria y asociar al diálogo birregional a la sociedad civil. Es importante asegurar la participación de las Cámaras parlamentarias regionales y de la sociedad civil organizada a nivel regional, a través de foros o instancias de carácter consultivo. La apertura del diálogo a los órganos parlamentarios y a la sociedad civil puede ser uno de los elementos más importantes para favorecer su revitalización.

El diálogo y la cooperación interparlamentaria han tenido importantes condicionantes institucionales que explican buena parte de sus limitaciones y carencias y la reducida influencia que hayan podido tener en la definición de la agenda y el contenido de las relaciones entre ambas regiones. El Parlatino goza de una legitimidad democrática y ofrece unas posibilidades de interlocución sin parangón en el conjunto de América Latina, que en el difícil contexto autoritario de los años setenta se mostraron ser muy valiosas. En ese sentido, es un asociado de especial relevancia para el Parlamento Europeo. Ahora bien, sus escasas atribuciones, su naturaleza básicamente interparlamentaria, su tardía institucionalización, la falta de continuidad de sus trabajos, su aislamiento respecto a los procesos de integración en curso y el desconocimiento de esta Cámara en la sociedad civil y en la opinión pública, conducen a que las actividades del Parlatino tengan muy poco impacto en la realidad de la región. Una consecuencia paradójica del aislamiento del Parlatino respecto a los procesos de integración ha sido la ausencia de un diálogo efectivo sobre el papel de los Parlamentos en esos procesos, y la imposibilidad práctica de llevar a cabo acciones de consulta y cooperación en este ámbito entre ese órgano y el Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo, por su parte, no ha logrado convertirse aún en un verdadero colegislador comunitario, en pie de igualdad con el Consejo, y sigue existiendo un notable “déficit democrático” que le sitúa aún en un papel secundario dentro del marco institucional de la Unión Europea. Este factor, unido al particular papel de las Delegaciones Interparlamentarias dentro de su estructura institucional, dificulta la incorporación de los resultados del diálogo interparlamentario al proceso legislativo y de toma de decisiones y en general a la acción exterior de la Unión.

El hecho de que el diálogo interparlamentario y la cooperación interparlamentaria naciera en el problemático contexto de los años setenta y ochenta ha tenido como consecuencia que una de las características más marcadas del mismo ha sido su marcada asimetría. La agenda se ha centrado en la situación de América Latina y en menor medida en problemas globales. La Unión Europea ha sido objeto de debate sólo en la medida que las políticas de la Comunidad y de los Estados miembros afectaban a la región. De cara a los próximos años, sin embargo, parece necesario un cambio de actitud y de enfoque. Los problemas que en su momento impulsaron el involucramiento europeo en los asuntos de la región van quedando atrás, y sin embargo aparecen problemas comunes o que afectan a ambas regiones. Ello demanda una relación más simétrica y en pie de igualdad, en la que se impulsen iniciativas conjuntas frente a problemas globales y no sólo, como antaño, se intente fomentar la participación europea en los asuntos latinoamericanos.

Las Conferencias, como se ha expuesto a lo largo de este Estudio, han adoptado un buen número de acuerdos concretos. Su grado de cumplimiento, sin embargo, ha sido bajo y hasta fechas recientes no se ha hecho seguimiento de los mismos, lo que ha llevado a que desde distintos sectores se ponga en duda la utilidad de las Conferencias. Aunque las Conferencias tienen un papel importante orientando la actividad legislativa y las iniciativas políticas del Parlamento Europeo en relación a América Latina, de hecho ocupan un lugar periférico en las relaciones birregionales y no existen vínculos formales entre los foros de diálogo político institucionalizado a nivel gubernamental y el diálogo interparlamentario. Algunos de los problemas detectados, sin embargo, se originan en la organización y la agenda de las Conferencias: durante un largo periodo se han abordado temáticas demasiado amplias y genéricas y sin conexión con las agendas del diálogo gubernamental ni con el calendario de debates de ambas Cámaras, y los grupos políticos no se han implicado en la fase de preparación. A ello se le añade la ausencia de seguimiento entre Conferencias tanto para el conjunto de los acuerdos como para tareas específicas.

Como se ha señalado en la XII Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 1995), las relaciones birregionales han encontrado un “nuevo y promisorio cauce” en los contactos entre los bloques subregionales latinoamericanos y la Unión Europea. En este contexto adquiere especial importancia el diálogo y la cooperación iniciada o por iniciarse con los parlamentos de la integración y en concreto con el Parlacen, la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, el Parlamento Andino y los Congresos nacionales de México y Chile. Estos nuevos cauces de diálogo interparlamentario subregional pueden constituirse en una instancia de análisis, de propuesta y de incipiente control del diálogo político, las relaciones económicas y las políticas de cooperación que se canalizan a nivel intergubernamental.

Por otra parte, en los órganos parlamentarios subregionales de América Latina —el Parlamen, el Parlamento Andino y la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur— el Parlamento Europeo encuentra instituciones que le son mucho más afines por su naturaleza y sus funciones y por los problemas que enfrentan. Estos problemas son muy similares a los que experimentó el Parlamento Europeo en sus orígenes, y por ello su experiencia puede ser de utilidad y constituir uno de los fundamentos de la cooperación interparlamentaria en el futuro.

El fundamento último de la cooperación entre parlamentos de la integración no es otro que fortalecer la democracia y el pluralismo político como elementos esenciales de los procesos de integración regional. Los procesos de integración contemporáneos pueden ser, como se indicó, un instrumento para generar o recuperar capacidades de gobernación en un espacio económico y político ampliado, y en ese sentido “reapropiarse” de la soberanía nacional, debilitada por los procesos de globalización y transnacionalización de la economía. Las instituciones regionales a las que se atribuyen competencias soberanas no serán legítimas si no existe un órgano vertebrador de la voluntad popular y democrática de los pueblos de los países que se asocien en ese proceso. El fortalecimiento de los parlamentos de la integración latinoamericana es, en este sentido, un objetivo ineludible de los procesos de democratización en curso en la región. Este objetivo es el mismo que ha animado al Parlamento Europeo en su empeño por reducir el “déficit democrático” que caracteriza a la Unión Europea. El éxito en este empeño dependerá, en primer lugar, de que los procesos de integración regional en América Latina superen el limitado modelo intergubernamental en el que se basan en la actualidad y se doten de órganos de naturaleza supranacional, ya que sólo en el caso de que se atribuyan poderes soberanos a los órganos comunes es necesario un órgano de representación popular que asuma competencias legislativas y de control de los mismos.

La aparición de estos nuevos marcos de relación dan al diálogo y la cooperación interparlamentario bases mucho más sólidas y abren la posibilidad de que este sea más eficaz y redunde en resultados más concretos que en el pasado. Aunque las motivaciones y los contenidos iniciales del mismo sigan teniendo vigencia, el diálogo interparlamentario entre América Latina y la Unión Europea se encuentra en un punto de inflexión en el que es necesaria una nueva definición de sus cauces, métodos y contenidos. Particularmente importante es, en este contexto, definir el papel del diálogo y la cooperación PE-Parlatino en relación a los nuevos marcos subregionales. El fortalecimiento de los nuevos marcos de diálogo interparlamentario subregional debe ser una prioridad de la cooperación interparlamentaria en el futuro inmediato. Pero ello no debe hacerse a expensas del diálogo entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Latinoamericano. Son instancias complementarias y no excluyentes. La singularidad del Parlatino como órgano regional sigue

haciendo de esta Cámara un interlocutor de gran valor para el Parlamento Europeo. Pero es necesario definir la agenda de ese diálogo de forma que complemente las nuevas agendas subregionales y fortalecer su eficacia, estableciendo mecanismos de seguimiento hoy ausentes

Bibliografía citada

a) Estudios y monografías

ABRAHAM, Gloria (1989), "Integración y democracia en América Central: el papel del Parlamento Centroamericano", en *Integración Latinoamericana* n° 146-147, junio-julio, pp. 68-72

AGRASOT, Paloma (comp.) (1994), *Medio Ambiente y desarrollo en las relaciones entre Europa y América Latina*, Bruselas: European Environmental Bureau

AGÜERO, Felipe (1992), "The military and the limits to democratization in South America", en Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell y Samuel Valenzuela (eds.), *Issues in democratic consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame: University of Notre Dame Press

AGUILERA, Gabriel (ed.) (1993) *Reconversión militar en América Latina*, Guatemala: FLACSO

AGUILERA, Gabriel (1994), "Fuerzas Armadas, redefinición de seguridad y democracia en América Latina", en *Estudios Internacionales* n° 9, enero-junio, pp. 131-144

AGUILERA, Gabriel (1996), "Centroamérica: la construcción de una agenda regional de seguridad y confianza mutua", en Francisco Rojas (ed), *Balance estratégico y medidas de confianza mutua*. Santiago: FLACSO Chile, pp. 155-174

ALCÁNTARA, Manuel (1995), "De la reforma y la consolidación del sistema político en el equilibrio entre democracia y mercado en América Latina", en Manuel Alcántara e Ismael Crespo (eds.) (1995), *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*, Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, pp. 29-45

ALCÁNTARA, Manuel e Ismael Crespo (eds.) (1995), *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*, Salamanca. Ediciones de la Universidad de Salamanca

ALDECOA, Francisco (coord.) (1994), *Euroelecciones 94. Un parlamento para una Legislatura Constituyente de la Unión Europea (1994-1999)*, Madrid: Tecnos/Movimiento Europeo

ALDECOA, Francisco (1995), "El acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur en el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina", en *Revista de Instituciones Europeas* vol. XXII, n° 3, pp. 761-792

ARDITI, Nessim (1994), *Europa y América Latina. Un vínculo de cooperación al desarrollo*, Madrid: CIDEAL

ARENAL, Celestino del (1993), "La Comunidad Europea y América Latina. ¿En los umbrales de una nueva etapa?", en *Sistema*, n° 114-115, junio, pp. 235-253

ARENAL, Celestino del (1997), “Los Acuerdos de cooperación entre la Unión Europea y América Latina (1971-1997): evolución, balance y perspectivas”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* nº 1, otoño-invierno, pp. 111-139

ASHOFF, Guido (1989), *La cooperación para el desarrollo entre la Comunidad Europea y América Latina: experiencias y perspectivas*. IRELA, Madrid, documento de trabajo nº 16

Asociación Latinoamericana de Integración (1998), *Las negociaciones de la Unión Europea y sus relaciones comerciales con la ALADI*, documento ALADI/SEC/dt 404, 9 de septiembre

AUBOIN, Marc y Sam Laird (1997), *EU Import Measures and the Developing Countries*, Ginebra. Organización Mundial de Comercio, Staff working paper TPRD-98-001, 31 de agosto

AYUSO, Anna (1996), “La relación euro-latinoamericana a través del proceso de integración regional europea”, en *Afers Internacionals*, nº 32, pp. 147-164

Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas (1998), *Inversión extranjera directa en América Latina. La perspectiva de los principales inversores*, Madrid: BID/IRELA

Banco Mundial (1997), *El crimen y la violencia urbana como problemas para el desarrollo en América Latina y el Caribe*. Río de Janeiro: Banco Mundial, 2 de marzo

BARAHONA, Alexandra (1996), *Reinforcing the Partnership Europe-Mercosul: Beyond trade*, Lisboa: Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionais

BARBÉ, Esther (1997), “La Política Exterior y de Seguridad Común en la reforma del Tratado de la Unión Europea”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* nº 1, invierno, pp. 7-21

BARÓN, Enrique (1989), “Un proyecto democrático en marcha”, en *Le Monde Diplomatique*, edición especial

BARROS, Raymundo (1989), “Atribuciones del Parlamento Andino como órgano principal del Acuerdo de Cartagena y orientador del proceso de integración subregional”, en *Integración latinoamericana*, junio-julio, pp. 16-27

BERTHÉLEMY, Jean-Claude y Robert Lensink (1992), *An Assesment of the Brady Plan Agreements*, Paris: OCDE, Technical paper nº 67, mayo

BLAKE, A. y Françoise Simon (1995), “The economic relationship between Europe and Latin America”, en Susan Kaufman y Françoise Simon (eds.), *Europe and Latin America in the World Economy* Boulder (CO): Lynne Rienner Publishers, pp. 5-38

BOOTE, Anthony y Kamau Thugge (1997), *Debt Relief for Low-Income Countries. The HIPC Initiative*, Washington: Fondo Monetario Internacional, Pamphlet Series nº 51, abril

BRU, Carlos María y Gustavo Palomares (1993), “El parlamento Europeo y las Relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina”, en VV AA, *América Latina. De la marginalidad a la inserción internacional*. Santiago de Chile: CIPIE, pp. 147-170

CALDERÓN, Fernando y Mario R. Dos Santos (1995), *Sociedades sin atajos. Cultura, política y restructuración económica en América Latina*, Buenos Aires: Paidós

CARDENAL, Ana Sofía y Salvador Martí i Puig (comps.) (1998), *América Central, las democracias inciertas*, Madrid: Tecnos / Universidad Autónoma de Barcelona

CARO, Isaac (1995), “La inseguridad urbana. Expresiones y causas”, en Carlos Contreras (Comp.), *El desarrollo social, tarea de todos*. Santiago de Chile: Comisión Sudamericana de Paz (COSUPAZ)

Centro de Formación para la Integración Regional (1998), *Perspectivas institucionales del Mercosur: organización y funcionamiento de la Comisión Parlamentaria Conjunta*, Montevideo: CEFIR, Documento Final del seminario desarrollado en Buenos Aires del 2 al 4 de junio de 1998)

CHAN, Julio José (1997), “Aspectos políticos de la integración del Grupo Andino, 1989-1996”, en *Comercio Exterior* vol. 47, n° 5, mayo, pp. 378-385

COATSWORTH, John H. (1994), *Central America and the United States. The Clients and the Colossus*, Nueva York: Twayne Publishers

Comisión de desarrollo y medio ambiente de América Latina (1992), *Nuestra propia agenda*, Washington: BID/PNUMA

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1990), *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, Santiago de Chile. CEPAL, LC/G.1605-P, marzo

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1991), *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*, Santiago de Chile: CEPAL, LC/G.1648/Rev.2-P

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: CEPAL, septiembre, LC/G.1801/Rev. 1-P

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1996a), *La brecha de la equidad. América Latina, El Caribe y la Cumbre Social*, Santiago de Chile: CEPAL, diciembre, LC/G.1954/REV.1-P

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1996b), *Las relaciones económicas entre América Latina y la Unión Europea: el papel de los servicios exteriores*, Santiago de Chile: CEPAL

COX, Aidan y Antonique Koning (1997), *Understanding European Community Aid. Aid Policies, Management and Distribution Explained*, Londres: Overseas Development Institute (ODI)

CRUZ, Rigoberto y Augusto Varas (eds.) (1993), *Percepciones de amenaza y políticas de defensa en América Latina*, Santiago de Chile. FLACSO-CEEA

CRUZ, José Luis da y José Manuel Sobrino Heredia (1997), “A União Europeia e a transformação do Pacto Andino na Comunidades Andina: do Protocolo de Trujillo à Acta de Sucre. Tentativa de reaninar un moribundo ou oportunidade para relançar a cooperação intercontinental?”, en *Temas de Integração* vol. 2, enero-junio, pp. 5-51

DORNBUSCH, Rudiger y Sebastian Edwards (eds.) (1991), *The macroeconomics of populism in Latin America*, Chicago: The University of Chicago Press

ENGLISH, Adrian J. (1996), “Border disputes in Latin America: the sources of conflict”, en VV AA, *Jane's Defence 96: The World in Conflict*, pp. 101-104

ESSER, Klaus (1995), “Comercio e inversiones entre América Latina y Europa”, en *Comercio Exterior* vol. 45, nº 3, abril, pp. 319-326

FERNÁNDEZ, José Javier (1998a), “El papel futuro del Parlacen en la Unión Centroamericana. Una propuesta de fortalecimiento institucional a la luz de la experiencia del Parlamento Europeo”, en José A. Sanahuja y José A. Sotillo (coords.), *Integración y desarrollo en Centroamérica. Más allá del libre comercio*, Madrid: La Catarata / IUDC, pp. 179-201

FERNÁNDEZ, José Javier (1998b), “El fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina: nuevas perspectivas para una PESC global, coherente y autónoma”, en *Revista de Estudios Políticos* nº 99, enero-marzo, pp. 217-226

FERNÁNDEZ, José Javier (1998c), “El Tratado de Amsterdam y la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión: análisis crítico desde la óptica del Parlamento Europeo”, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* vol. 2, nº 3, enero-junio, pp. 79-111

FERNÁNDEZ, Lorenzo, Javier García-Lago y Gustavo Palomares (coords.) (1990), *El Parlamento Centroamericano y la experiencia europea*. Madrid: Fundación Friedrich Ebert/Instituto de Cooperación Iberoamericana

FRANCO, Rolando (1993), “Estado, consolidación democrática y gobernabilidad en América Latina”, en *Revista Iberoamericana de autogestión y acción comunal*, nº 28-29-30, otoño, pp.129-151

FRERES, Christian (coord.), *La cooperación de las sociedades civiles de la Unión Europea con América Latina*, Madrid: AIETI

GALINSOGA, Albert (1992), *La credibilidad de la ficción: los Acuerdos de Cooperación de la CE con los países del Grupo Andino y de América Central*, en *Afers Internacionals* nº 23-24, pp. 61-88

GIL-ROBLES, José María (1997), “El papel de los Parlamentos en los procesos de integración regional”, en *Mercosur* nº 17, julio-agosto, pp. 6-7

GLIGO, Nicolo (1995), "Situación y perspectivas ambientales en América Latina y el Caribe", en *Revista de la CEPAL*, n° 55, abril

GRABENDORFF, Wolf (1991), "Apoyo internacional para la democracia en la América Latina contemporánea: el papel de las internacionales políticas", en *Integración Latinoamericana* n° 169, pp. 42-56

HAGGARD, Stephan y Robert R. Kaufman (eds.) (1992), *The Politics of Economic Adjustment. International Constraints, Distributive Conflicts, and the State*, Princeton: Princeton University Press

HELD, David (1994), "La democracia hoy: ¿Hacia un orden cosmopolita?", en *Debats* n° 49, septiembre de 1994, pp. 4-23

HELD, David y Daniele Archibugi (1995), *Cosmopolitan democracy. An agenda for a new world order*, Cambridge: Polity Press

HELD, David (1997), *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al Gobierno cosmopolita*

HENS, Marian y José A. Sanahuja, "Seguridad, conflictos y reconversión militar: América Latina después de la guerra fría", en *Nueva Sociedad* n° 138, agosto, pp. 48-69

HIPPLER, Jochem (ed.) (1995), *The democratization of Disempowerment. The Problems of Democracy in the Third World*, Londres: Pluto Press/Transnational Institute

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1989), *El papel de los parlamentos regionales en los procesos de integración en América Latina*, Madrid: IRELA, Informe de Conferencia n° 6/89

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1990a), *El Parlamento Centroamericano: Alternativas de constitución y elecciones*. Madrid: IRELA, dossier n° 24

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1990b), *La deuda externa latinoamericana: propuestas y perspectivas*, Madrid: IRELA, junio

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1993a), *El diálogo interparlamentario Comunidad Europea-América Latina, 1974-1992: un examen de las relaciones interregionales*, Madrid: IRELA, Documento de Trabajo 36-93

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1993b), *El papel de los Parlamentos regionales en la integración y la cooperación interparlamentaria euro-latinoamericana*, Madrid: IRELA, Informe de Conferencia n° 2/93

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1993c), *Integración y cooperación en América Latina: enfoques nuevos, esfuerzos múltiples*, Madrid: IRELA, dossier n° 44

Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas (1993d), *El Grupo Andino y la Unión Europea: ¿hacia un fortalecimiento de los vínculos?*, Madrid: IRELA, dossier n° 47, noviembre

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1995a), *La nueva Europa y su impacto en América Latina*, Madrid: IRELA, dossier nº 53, marzo

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1995b), *El Acuerdo Interregional entre la UE y el Mercosur. ¿Una nueva estrategia de la UE en América Latina?*, Madrid: IRELA, 14 de septiembre

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1995c), *XII Conferencia Interparlamentaria Unión Europea-América Latina. Documento de Base*, Madrid: IRELA

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1995d), *Diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre medidas de fomento de la confianza mutua*, Madrid: IRELA

Instituto de Relaciones Euro-latinoamericanas (1995e), *La cooperación en la lucha contra la droga: iniciativas europeas y latinoamericanas*, Madrid: IRELA, octubre

Instituto de Relaciones Euro-latinoamericanas (1995f), *El papel de los parlamentarios en la integración*, Madrid: IRELA, julio

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1996a), *Europa-América Latina. 20 años de documentos oficiales*, Madrid: IRELA

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1996b), *La Unión Europea y el Grupo de Río: la Agenda birregional 1990-1995*, Madrid: IRELA

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1996c), *II Diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre temas de seguridad*, Madrid: IRELA, noviembre

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1997a), *XIII Conferencia Interparlamentaria Unión Europea-América Latina. Documento de Base*, Madrid: IRELA

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1997b), *La Unión Europea y el Grupo de Río: la agenda birregional*, Madrid: IRELA

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1997c), *¿Un nuevo debate estratégico en América del Sur?*, Madrid: IRELA, 25 de agosto

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1997d), *Los Acuerdos de Tercera Generación entre la UE y América Latina: ¿Plataforma para un nuevo tipo de cooperación?*, Madrid: IRELA, abril

Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas (1997e), *Diálogo Unión Europea-Grupo de Río sobre desarrollo sostenible*, Madrid: IRELA, febrero

Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas (1997f), *El papel de los Grupos Parlamentarios/políticos en la integración*, Madrid: IRELA, Informes de Conferencia nº 4/97

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1998a), *El comercio entre la Unión Europea y América Latina: evolución reciente y problemas pendientes*, Madrid: IRELA, 23 de noviembre

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1998b), *Preparando la Asociación UE-Mercosur: beneficios y obstáculos*, Madrid: IRELA, 20 de noviembre

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1998c), *La negociación de un acuerdo comercial UE-México*, Madrid: IRELA, 1 de diciembre

Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1998d), *Procesos de integración y parlamentos regionales: el PE y el Parlacen*, Madrid: IRELA, Informes de Conferencia nº 1/98

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (1999), *Chile y la Unión Europea: perspectivas de asociación*, Madrid: IRELA, 18 de enero

Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas y Parlamento Latinoamericano (1997), *Manual de los Partidos Políticos de América Latina*. Madrid: IRELA

JESSEN, Anneke (1993), "La cooperación europeo-latinoamericana en materia de medio ambiente", en *Síntesis* nº 20, julio-diciembre, pp. 95-130

KARL, Terry (1988), "Exporting Democracy: the Unanticipated Effects of US Electoral Policy in El Salvador", en Nora Hamilton, Jeffry A. Frieden, Linda Fuller y Manuel Pastor, jr. (eds.), *Crisis in Central America. Regional Dynamics and US Policy in the 1980's*. Boulder (CO): Westview Press, pp. 173-192

KAUFMAN, Susan y Françoise Simon (eds.), *Europe and Latin America in the world economy*, Boulder (CO): Lynne Rienner

KILLICK, Tony (1990), *A reaction too far. Economic theory and the role of the state in developing countries*, Londres: Overseas Development Institute, (2ª edición)

KLARE, Michael T. (1997), "The new arms race: Light weapons and international security", en *Current History*, abril

KLAVEREN, Alberto van (1994), "Europa y América Latina durante los años noventa: las limitaciones del gradualismo", en Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, ARELA. *Anuario de las Relaciones Europeo-Latinoamericanas 1993*. Madrid: IRELA, pp. 109-132

KLAVEREN, Alberto van (1996), "Europa y América Latina en los años noventa", en Abraham F. Lowenthal y Gregory F. Treverton (comps.), *América Latina en un mundo nuevo*, México: Fondo de Cultura Económica, pp. 101-128

KRUIJT, Dirk (1993), "El futuro de las fuerzas armadas en Centroamérica", en *Estudios Internacionales* nº 8, julio-diciembre, pp. 109-120

LAFAY, Jean-Dominique y Jacques Lecaillon (1994), *The political dimension of economic adjustment*, París: OCDE

LÓPEZ, Ángel y Carlos Vargas (coords.) (1991), *Los países andinos y la cooperación con la Comunidad Europea*, Madrid: Fundación Friedrich Ebert

LOWE, Michele A. M. (1996), “Relaciones entre la Unión Europea y el Caribe después del año 2000”, en *Capítulos del SELA* n° 45, enero-marzo

MAINWARING, Scott, Guillermo O'Donnell y J. Samuel Valenzuela (eds.) (1992), *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame (IND): University of Notre Dame Press

MAIRA, Luis (1996), “El impacto de la globalización y la integración sobre las demandas reforzadas de la cooperación”, en VV AA, *Horizontes Estratégicos de la Integración: Opciones para el Siglo XXI*, Montevideo: CEFIR, DT 18, 11/96

MALAMUD, Jaime (1994), “Los militares y la guerra contra las drogas”, en *Nueva Sociedad*, n° 130, marzo-abril

MANGAS, Araceli y Diego Liñán (1996), *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Madrid: McGraw Hill

MARÍN, Manuel (1994), “América Latina en Corfú”, en *El País*, 4 de julio, p. 16

MILET, Paz V. (Ed.) (1997), “Narcotráfico y seguridad en América Latina y el Caribe”, en *Paz y Seguridad en las Américas* n° 15, diciembre, Santiago de Chile: FLACSO-W. Wilson Center

MILLETT, Richard L. y Michael Gold-Bliss (eds.) (1996), *Beyond Praetorianism: The Latin American Military in Transition*, Miami: North-South Center, University of Miami

MORENO, Almudena (1996), *La cláusula democrática en la acción exterior de la Unión Europea*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), Madrid

MUÑIZ, María y José Angel Sotillo (1993), “El apoyo de la Comunidad Europea a la democracia en América Latina”, en *Síntesis* n° 21, julio-diciembre, pp. 133-167

NUNNENKAMP, Peter (1998), “Efectos para América Latina de la expansión de la Unión Europea”, en *Revista de la CEPAL* n° 64, abril

NÚÑEZ, Fernando Edgar (1996), “La nueva política exterior de la Unión Europea y los países miembros del Pacto Andino”, en *Afers Internacionals* n° 31, pp. 47-62

O'DONNELL, G., P. Schmitter y L. Whitehead (1988), *Transiciones desde un gobierno autoritario. 2. América Latina*, Buenos Aires: Paidós

ORTIZ, Román (1998), “America Latina: la competición militar invisible”, en *Papeles de cuestiones internacionales* n° 64, pp. 95-104

Parlamento Centroamericano (1996), *Iniciativas presentadas y aprobadas 1991-1996*, Guatemala: Parlamento Centroamericano, Dirección de Comunicación, junio

Parlamento Europeo (1995), *Repertorio de Resoluciones del Parlamento Europeo sobre América Latina: 1963-1995*, Luxemburgo: Parlamento Europeo, Dirección de Estudios, Serie Política, documento de trabajo W-12 (2 vol.)

Parlamento Europeo (1997a), *El Parlamento Europeo y América Latina: Relaciones Institucionales y Principales puntos de vista*, Luxemburgo: Parlamento Europeo, Dirección de Estudios, Serie Política, documento de trabajo W-14/Rev.

Parlamento Europeo (1997b), *El Parlamento Europeo y el proceso de integración centroamericana*, Luxemburgo: Parlamento Europeo, Dirección de Estudios, Serie Política, documento de trabajo W-29

Parlamento Europeo (1997c), *El Parlamento Europeo y el Mercosur*. Luxemburgo: Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios, Serie Política W-25

Parlamento Europeo (1997d), *El Parlamento Europeo y la Comunidad Andina*. Luxemburgo: Parlamento Europeo Dirección General de Estudios, Serie Política W-32

PERL, Raphael F. (1994), "US-andean Drug Policy", en William O. Walker III y Bruce M. Bagley (Eds. (1994), *Drug Trafficking in the Americas*. New Brunswick (NJ): Transaction Publishers/North-South Center 1994, pp.23-41

RIAL, Juan (1994), "Poder civil y fuerzas armadas en la década de los noventa", en Carlos Contreras (comp.), *América Latina: una realidad expectante*. Santiago de Chile: Comisión Sudamericana de Paz (2ª edición)

RICO, Carlos (1988), "La influencia de factores extrarregionales en el conflicto centroamericano. El Socialismo europeo, la Alianza Atlántica y Centroamérica: ¿Una historia de expectativas frustradas?", en *Pensamiento Iberoamericano* n° 13, enero-junio, pp. 113-134

ROJAS, Francisco (ed.) (1994), *Gasto militar en América Latina: procesos de decisiones y actores claves*. Santiago de Chile: FLACSO/CINDE

ROJAS, Francisco (ed.) (1996), "Centroamérica: una nueva agenda de seguridad", en *Paz y Seguridad en las Américas* n° 9, diciembre, Santiago de Chile: FLACSO-W. Wilson Center

ROJAS, Francisco (1997), "América Latina: alternativas y mecanismos de prevención en situaciones vinculadas a la soberanía territorial", en *Paz y Seguridad en las Américas* n° 14, octubre, Santiago de Chile: FLACSO-W. Wilson Center

ROY, Joaquín (comp.) (1992), *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea*, Miami: Lynne Rienner/North-South Center

RUBEN, Raul y OORD, Govert van (eds.), *Más allá del ajuste. La contribución europea al desarrollo democrático y duradero de las economías centroamericanas*, San José: DEI, 1991

SANAHUJA, José Antonio (1994), *Relaciones Europa-Centroamérica: ¿Continuidad o cambio?*, San Jose: FLACSO

SANAHUJA, José Antonio (1996), *Renewing the San Jose Dialogue. The future of relations between Central America and the European Union*, Londres. Catholic Institute of International Relations

SANAHUJA, José Antonio (1998a), “México y la Unión Europea, ¿Hacia un nuevo modelo de relación?”, en Rosa María Piñón (Coord.), *La regionalización del mundo: México y la Unión Europea*, México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pp.325-382

SANAHUJA, José Antonio (1998b), “Nuevo regionalismo en integración en Centroamérica, 1990-1997”, en José A. Sanahuja y José Ángel Sotillo (coords.) (1998), *Integración y desarrollo en Centroamérica: más allá del libre comercio*, Madrid: La Catarata / Instituto universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), pp. 13-58

SÁNCHEZ, Luis Ignacio y Antonio Remiro (1994), *Las fronteras en Iberoamérica*. Madrid: octubre de 1994, 4 vol. (Mimeo)

SCHMITTER, Philippe (1996), “Una estrategia alternativa para el futuro de la integración europea: la democratización”, en VV AA, *Horizontes Estratégicos de la Integración: Opciones para el Siglo XXI*, Montevideo: CEFIR, DT 18, 11/96

SIDERMAN, Peter (1996), *La política comunitaria frente a la integración latinoamericana. Tendencias históricas y nuevas pautas*, en *Síntesis* n° 24, julio-diciembre, pp. 187-203

SIMON, Françoise y Susan Kaufman (1995), “The Impacto of Regional integration on European-Latin American Relations”, en Ibid., , *Europe and Latin America in the World Economy* Boulder (CO): Lynne Rienner Publishers, pp. 39-83

SIEDER, Rachel (ed.) (1996), *Central America: fragile transitions*, Londres: Macmillan

SMITH, Roberto (1995), *La relación económica entre América Latina y la Unión Europea*, en *Revista de la CEPAL* n° 56, agosto, p. 97-110

SOLÍS, Luis Guillermo (1996), “El papel de la verificación en los acuerdos de paz, democracia y desarrollo sostenible en Centroamérica”, en Francisco Rojas (ed.), *Medidas de confianza mutua: verificación*. Santiago: FLACSO Chile, pp. 117-142

SOTILLO, José Ángel (1992), “Unión Europea y Tercer Mundo: un paso adelante”, en *Solidaridad Internacional*, n° 8, septiembre-diciembre

SOTILLO, José Ángel (1994), “Cooperación para el desarrollo y derechos humanos en la Unión Europea”, en *Tiempo de Paz* n° 31, invierno de 1994, pp. 60-72

STEPAN, Alfred (1990), “Las prerrogativas militares en los nuevos regímenes democráticos”, en *Síntesis* n° 11, pp. 51-57

STRANGE, Susan (1996), *The Retreat of the State. The diffusion of power in the world economy*, Cambridge: Cambridge University Press

TOKMAN, Victor (1991), "Pobreza y homogeneización social: tareas para los noventa", en *Pensamiento Iberoamericano* n° 19, enero-junio, pp. 81-104

TOMASSINI, Luciano (1993), *Estado, gobernabilidad y desarrollo*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, monografías del BID n° 9

TORRES-RIVAS, Edelberto (1988), "Centroamérica. la transición autoritaria hacia la democracia", en *Polémica* n° 4, enero-abril 1988, pp. 2-13

TORRES-RIVAS, Edelberto (1993), "Democracias de baja intensidad", en Marta Casaus y Rolando Castillo (Coords), *Centroamérica, balance de la década de los ochenta. Una perspectiva regional*, Madrid: CEDEAL, pp. 73-88

TORRES-RIVAS, Edelberto (1995), "La metamorfosis de una relación de amistad: los diez años del proceso de san José", en Instituto para las Relaciones Eurolatinoamericanas, *Anuario de las relaciones Europeo-latinoamericanas (ARELA)*, 1994. Madrid: IRELA 1995, pp. 85-108

VACCHINO, Juan Mario (1989), "El papel del Parlamento en la integración regional: condiciones y modalidades de una participación necesaria", en *Integración Latinoamericana* n° 146-147, junio-julio, pp. 3-15

VACCHINO, Juan Mario (1998), *Reflexiones acerca de la Cumbre de Fin de Siglo entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe* (Ponencia presentada en la Conferencia "Perspectivas para la Cumbre Unión-Europea-América Latina y el Caribe", Viena, Austria, 14 y 15 de septiembre de 1998), Caracas: SELA (mimeo)

VALENZUELA, J. Samuel (1992), "Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process and Facilitating Conditions", en Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell y J. Samuel Valenzuela (eds.) (1992), *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame (IND): University of Notre Dame Press, pp. 57-104

VARAS, Augusto (1994), *La seguridad hemisférica cooperativa de post.guerra fría*, Santiago: FLACSO

VARAS, Augusto e Isaac Caro (eds.) (1994), *Medidas de confianza mutua en América Latina*, Santiago de Chile: FLACSO-Stimson Center-SER

VIÑAS, Angel (1991), "La comunidad europea ante América Latina: olvido, transición y cambio", en *Información Comercial Española* n° 690, febrero, pp. 127-143

VV AA (1996), *Horizontes Estratégicos de la Integración: Opciones para el Siglo XXI*, Montevideo: CEFIR, DT 18, 11/96

WALTON, John y David Seldon (1994), *Free markets and food riots. The politics of global adjustment*, Cambridge (MA): Backwell Publishers

WIEGAND, Gunnar (1988), *Western Europe and the Latin American debt crisis*, Madrid: IRELA, 1988

WILHEMY, Manfred (1987), *Las políticas latinoamericanas hacia Europa Occidental*, Madrid: IRELA, 1987

c) *Documentos oficiales*

Consejo Económico y Social (1994), *Dictamen sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, del 26 de enero de 1994. DOCE nº C 127/12-18, 7 de mayo

Comisión Europea (1990), *General guidelines for financial and technical cooperation with the developing countries in Latin America and Asia , 1991-95*. Bruselas: Comisión, COM(90) 176 final, 11 de junio

Comisión Europea (1989), *Ten-year report. 13 years of development cooperation with the developing countries of Latin America and Asia*, Bruselas: SEC(89) 713 final, mayo

Comisión Europea (1991), *Derechos humanos, democracia y política de cooperación al desarrollo*. (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), Bruselas: SEC(91) 61 final, 25 de marzo de 1991

Comisión Europea (1992a), *Informe sobre la aplicación de la Resolución del Consejo y de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo de 11 de noviembre de 1991 sobre derechos humanos, la democracia y el desarrollo de 28 de noviembre de 1991*, Bruselas: Comisión, SEC(92) 1915 final, 21 de octubre de 1992.

Comisión Europea (1992b), *La política de cooperación al desarrollo en el horizonte del año 2000. Aplicación del Tratado de Maastricht* (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo). Bruselas: Comisión, SEC(92) 915 final, 10 de septiembre

Comisión Europea (1994), *Hacia un fortalecimiento de la política de la Unión Europea respecto de Mercosur* (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), Bruselas: Comisión, COM(94) 428 final, 19 de octubre

Comisión Europea (1995a), *Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000. Comunicación de la Comisión al Consejo*, Bruselas: Comisión, COM(95) 495 final, 23 de octubre

Comisión Europea (1995b), *Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la renovación del diálogo de San José entre la Unión Europea y Centroamérica* (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), Bruselas: Comisión, COM(95) 600 final, 29 de noviembre

Comisión Europea (1995c), *Hacia una profundización de las relaciones entre la Unión Europea y México* (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), Bruselas: Comisión, COM(95) 03 final, 8 de febrero

Comisión Europea (1995d), *Hacia un fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y Chile* (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), Bruselas: Comisión, COM(95) 232 final, 31 de mayo

Comisión Europea (1995e), *Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la integración regional entre países en desarrollo* (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo), Bruselas: Comisión, COM(95) 219 final

Comisión Europea (1995f), *Comunicación de la Comisión sobre la inclusión del respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos en los acuerdos entre la Comunidad y terceros países*, Bruselas: Comisión Europea, COM (95) 216 final, 23 de mayo de 1995

Comisión Europea (1996a), *Comunicación sobre la situación y la evolución económica y política de Cuba, y una propuesta para establecer un diálogo entre la Unión Europea y Cuba*, Bruselas: Comisión, COM(95) 306 final, 28 de junio

Comisión Europea (1996b), *The Trading System and the Internationally Recognized Labour Standards. Commission Communication to the Council*, Bruselas: COM(96) 402 final, 24 de julio

Consejo de la Unión Europea (1994), *Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe*, (aprobado por el Consejo de la Unión Europea de Luxemburgo, 31 de octubre), Madrid: IRELA

Parlamento Europeo (1995a), *Informe sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la profundización de las relaciones entre la Unión Europea y México*, COM(95) 003 final, Comisión de Relaciones Económicas Exteriores, Ponente: Sra. Ana Miranda de Lage, 31 de octubre de 1995. A4-0270/95, DOCE C 323 del 4 de diciembre de 1995, pp. 5 y 142

Parlamento Europeo (1995b), *Informe sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y el parlamento Europeo sobre el fortalecimiento de la política de la Unión Europea respecto de Mercosur*, COM(94) 428. Comisión de Relaciones Económicas Exteriores, Ponente: Sr. Jaime Valdivieso de Cué, A4-0075/95. 11 de marzo de 1995. DOCE C 126 del 22 de mayo de 1995, p. 3

Parlamento Europeo (1996a), *Informe sobre la Comunicación de la Comisión sobre la inclusión del respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos en los acuerdos entre la Comunidad y terceros países* COM(95) 0216. Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, Ponente: Sr. Carlos Carnero, 26 de junio de 1996. A4-0212/96. DOCE C 211 del 22 de julio de 1996, p. 3

Parlamento Europeo (1996b), *Informe sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Unión Europea-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000*, COM(95) 495. Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, Ponente: Sr. Jan-Willem Bertens. 18 de diciembre de 1996. A4-0416/96. DOCE

Parlamento Europeo (1996c), *Informe sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la renovación del diálogo de San José entre la Unión Europea y Centroamérica*,

COM(95) 600. Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, Ponente: Sr. Carlos Carnero, 19 de diciembre de 1996. A4-0418/96. DOCE C 33 del 3 de febrero de 1997, p. 23

Parlamento Europeo (1996d), *Informe sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y el parlamento Europeo sobre el fortalecimiento de las relaciones entre la Unión Europea y Chile* COM(95) 232 final. Comisión de Relaciones Económicas Exteriores, Ponente: Sra. Ana Miranda de Lage. 19 de diciembre de 1995. A4-0329/95. DOCE C 32 del 5 de febrero de 1996, pp. 4 y 129

Parlamento Europeo (1996e), *Informe sobre la propuesta de decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea por una parte, y Mercosur, por otra*, COM(95) 504. Comisión de Relaciones Económicas Exteriores, Ponente: Sr. Jaime Validivieso de Cué. A4-0118/96. 23 de abril de 1996. DOCE C 152 del 27 de mayo de 1996, p. 3

Parlamento Europeo (1996f), *Informe sobre la Comunicación sobre la situación y la evolución económica y política de Cuba, y una propuesta para establecer un diálogo entre la Unión Europea y Cuba*, COM (95) 306. Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, Ponente: Sr. Stanley Newens. A4-0312/95. 29 de noviembre de 1995. DOCE C 17 del 22 de enero de 1996, p. 5

Parlamento Europeo (1997a), *Informe sobre la Comunicación de la Comisión sobre el apoyo de la Comunidad Europea para la integración regional entre países en desarrollo*, COM(95) 219. Comisión de Desarrollo y Cooperación, Ponente: Sr. Clive Needle, 25 de febrero de 1997. A4-0086/97. DOCE C 132 del 28 de abril de 1997, p. 5

Parlamento Europeo (1997b), *Informe sobre la propuesta de decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Europea por una parte, y la República de Chile, por otra*, COM(96) 259. Comisión de Relaciones Económicas Exteriores, Ponente: Sra. Ana Miranda de Lage. A4-0023/97. 28 de enero de 1997. DOCE C 85 17 de marzo de 1997, p. 4

Parlamento Europeo (1998), *Informe sobre la propuesta de decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre la Comunidad Europea por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra*, COM(97) 0525. Comisión de Relaciones Económicas Exteriores, Ponente: Sra. Ana Miranda de Lage. 27 de abril de 1998. A4-0156/98. DOCE C 167 del 1 de junio de 1998, pp. 3 y 79

Apéndice 1:
**Las Conferencias Interparlamentarias Parlamento Europeo-Parlamento
Latinoamericano, 1974-1997: evolución y contexto**
(cuadro resumen)

Las Conferencias Interparlamentarias Parlamento Europeo-Parlamento Latinoamericano, 1974-1997: evolución y contexto
(cuadro resumen)

I Conferencia Interparlamentaria (Bogotá, 15-17 de julio de 1974)		
Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - Fin del sistema monetario de Bretton Woods (1971-1973). - Adhesión de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido a la CE (1-I-73). - Crisis del petróleo (1973). - Comienza la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (1973-1982). - Aprobación en la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración y el Programa de Acción con vistas a un Nuevo Orden Económico internacional (1974). - 13 Estados del Caribe crean el CARICOM con el objetivo de establecer un mercado común en el Caribe (4-VII-73). - Golpes militares y gobiernos “de facto”: en 1971 en Bolivia, encabezado por el Coronel Hugo Bánzer, En 1972 en Honduras (Gen. López Arellano) y en Ecuador. En 1973 en Uruguay (junio) - Golpe militar en Chile (11-IX-73) y derrocamiento del Gobierno democrático presidido por Salvador Allende. 	<ul style="list-style-type: none"> - Primeras propuestas de la Comisión para el establecimiento de relaciones CEE-AL (1962-63). - Elaboración del “Informe Martino” del PE: envío de una delegación del PE a América Latina, y apoyo a las propuestas de la Comisión de un “programa de acción” de la CEE para América Latina (1963-64). - Declaración del Consejo del 17-X-69 sobre la importancia de las relaciones CEE-AL. - “Declaración de Buenos Aires” de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), proponiendo al Consejo de la CEE un diálogo político institucionalizado entre AL y la CEE, preferencias comerciales y ayuda al desarrollo (29-VII-70). El diálogo CEE-CECLA se establece el 18-VI-71. - La Comunidad aprueba el SPG para 91 países en desarrollo (1-VII-71). - Resolución del PE sobre las relaciones CEE-AL, proponiendo ampliar las relaciones económicas y mantener contactos parlamentarios con AL (11-XII-72). - Acuerdos comerciales “de primera generación” Argentina-CEE (8-XI-71), Uruguay-CEE (2-IV-73) y Brasil-CEE (22-IV-74). 	<ul style="list-style-type: none"> - Afirmación del compromiso con la democracia parlamentaria. - Apoyo a los acuerdos “de primera generación” firmados entre la CE y algunos países de AL, si bien se insiste que estos no han de ser un obstáculo para unas relaciones “orgánicas y globales” entre ambas regiones. - Demandas de mejora del SPG. - Propuestas para el reforzamiento de la cooperación al desarrollo de la CEE: financiación del desarrollo a cargo del BEI, asistencia técnica y transferencia de tecnología, formación y capacitación. - Convocatoria de una nueva conferencia en 1975.

II Conferencia Interparlamentaria (Luxemburgo, 19-21 de noviembre de 1975)		
Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - “Cumbre” de Dublín: los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la CE se reúnen por primera vez como Consejo Europeo (10 y 11-III-75). - El 18-X-75 se firma la Convención de Panamá, que constituye el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) como órgano permanente de coordinación y consulta en materia económica y social, integrado por 26 países. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo “de primera generación” México-CEE (15-VII-75). - Firma de la I Convención de Lomé (28-II-75). 	<ul style="list-style-type: none"> - Defensa de la democracia parlamentaria ante el autoritarismo que afecta a la región. - Llamamiento a favor de la liberación de los presos políticos y el cese de la tortura. - Preocupación por el comportamiento de las empresas transnacionales. - Preocupación por las asimetrías comerciales, los efectos negativos de la PAC y las posibles repercusiones negativas de la Convención de Lomé.

III Conferencia Interparlamentaria (Ciudad de México, 24-27 de julio de 1977)		
Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - El General Videla encabeza un golpe militar en Argentina, dando inicio a las violaciones de los derechos humanos de la “guerra sucia” (25-III-76) - Chile abandona el Pacto Andino (30-X-76). 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación del primer programa de asistencia financiera y técnica de la CEE con los PVD-ALA (15-III-76). 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación de una Declaración Conjunta de apoyo a la democracia y los derechos humanos en países bajo gobiernos militares, y en demanda de cambios profundos en el orden económico internacional.

IV Conferencia Interparlamentaria (Roma, 19-21 de febrero de 1979)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - Reforma constitucional en Brasil (21-IX-78), iniciando el proceso que conducirá al restablecimiento del régimen democrático en 1982. - Se firma el Tratado Amazónico, por el que los ocho países firmantes se comprometen a gestión y la protección conjunta de los territorios amazónicos (3-VII-78). 		<ul style="list-style-type: none"> - Afirmación de la dimensión parlamentaria de la democracia y las funciones legislativas y de control político de los parlamentos. - Aprobación de diversas recomendaciones para prevenir y combatir el terrorismo internacional dentro del respeto de la legalidad vigente. - Propuestas para la defensa de los derechos humanos, incluyendo acciones conjuntas de información y de investigación por parte del PE y el Parlatino. - Apoyo al diálogo Norte-Sur en favor del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y la superación de la desigualdad internacional. - Apoyo a las propuestas de UNCTAD para reducir la deuda y aumentar la ayuda externa. - Propuestas para la reducción del proteccionismo comercial y los subsidios agrícolas de la CEE. - Propuestas para la mejora de la cooperación internacional frente a la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales. - Llamamiento en favor de la limitación del gasto militar y de los armamentos y el comercio de armas convencionales. - Examen de las negociaciones de la Convención del Derecho del Mar. Apoyo a la noción del alta mar y los fondos marinos como “patrimonio de la humanidad” y el reconocimiento de los derechos soberanos de los Estados ribereños. - Apoyo a los miembros de Parlamentos disueltos por medios no constitucionales y a las víctimas de las violaciones de derechos humanos de los gobiernos militares de Argentina, Chile y Uruguay.

V Conferencia Interparlamentaria (Bogotá, 24-28 de enero de 1981)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - “Segunda ampliación” de la CE con la firma del Acta de adhesión de Grecia (28-V-79). - Primeras elecciones al PE por sufragio universal directo (7 al 10-VI-79). - Firma del Tratado constitutivo del Tribunal de Justicia Andino (28-V-79) y del Parlamento Andino (25-X-79). El primer periodo de sesiones comenzó el 30-VIII-80. - El Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) toma el poder en Nicaragua, dando fin a la dictadura de Somoza. Avance guerrillero en El Salvador y en Guatemala. - Avances en la democratización de América Latina. Las elecciones del 29-IV-79 dan fin a siete años de gobiernos militares en Ecuador. Las elecciones del 18-V-80 en Perú dan paso a un Gobierno civil después de 12 años de gobiernos militares. El 20-IV-80 Honduras elige una Asamblea Constituyente, iniciando el proceso de transición a la democracia. - El Tratado de Montevideo del 12-VIII-80 crea la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en sustitución de la ALALC. - En las elecciones presidenciales del 4-XI-80 triunfa el candidato republicano, Ronald Reagan, que toma posesión de su cargo el 20-I-81. 	<ul style="list-style-type: none"> - La CE y 58 países ACP firman el II Convenio de Lomé (31-X-79). - Firma del Acuerdo de cooperación “de segunda generación” CEE-Brasil (18-IX-80). - Contactos Comisión Europea-Pacto Andino y MCCA (1979-1980). - Se inicia el llamado “diálogo renovado” GRULA-CE, que expresa el deseo de lograr resultados más concretos en las relaciones (abril de 1981). 	<ul style="list-style-type: none"> - Reafirmación de los principios democráticos. La Conferencia celebra el fin de la dictadura somocista en Nicaragua y el restablecimiento de gobiernos constitucionales en Honduras, Ecuador y Perú. - Revisión de la cooperación CEE-América Latina. Se demanda una cooperación más selectiva que atienda las necesidades de las regiones menos avanzadas, la firma de acuerdos de cooperación con los esquemas de integración, y mayor cooperación en los ámbitos de la energía, fomento de la inversión, uso de los recursos mineros y la educación. - Revisión de problemas multilaterales: la reactivación del diálogo Norte-Sur, el hambre y la desnutrición en los PVD, la ayuda externa y el medio ambiente.

VI Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 13-16 de junio de 1983)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - “Cumbre Norte-Sur” de Cancún (22 y 23-X-81). La Administración Reagan rechaza explícitamente las propuestas del NOEI, con lo que finaliza en la práctica el diálogo Norte-Sur. - Guerra de las Malvinas (2-IV a 20-VI-82). - El anuncio de la moratoria en el pago de los intereses de la deuda de México da paso a la “crisis de la deuda” (13-VIII-82) y a numerosos programas de estabilización y ajuste estructural acordados con el FMI. - 117 países firman la Convención de Derecho del Mar (10-XII-82). - En El Salvador, ya en plena guerra civil, se celebran elecciones a la Asamblea Constituyente (28-III-82). El 25-III-84 se realizan elecciones presidenciales. - Colombia, México, Panamá y Venezuela crean el “Grupo de Contadora” para promover una salida pacífica a los conflictos centroamericanos (7 y 8-I-83). 	<ul style="list-style-type: none"> - Adopción del Reglamento (CEE) del Consejo nº 442/81 sobre la Asistencia Financiera y Técnica a los PVD/ALA (17-II-81). - Renovación del SPG comunitario por un periodo de diez años (diciembre de 1981 a diciembre de 1991). - El apoyo de los Estados miembros al Reino Unido en la guerra de las Malvinas conduce a la ruptura del “diálogo renovado” iniciado en un año antes. - Memorándum sobre la política comunitaria de cooperación al desarrollo (“Memorándum Pisani”) (1982). 	<ul style="list-style-type: none"> - Voluntad de dar un fuerte impulso a las relaciones América Latina-CE, al constatarse que éstas han retrocedido y que no se han dado pasos concretos para intensificarlas. - Objetivos de las relaciones: la resolución pacífica de los conflictos y la promoción de la democracia. - Se propone un amplio programa de cooperación de largo plazo basado en acuerdos de cooperación, en instrumentos de promoción del comercio, y en la cooperación económica, financiera, energética, ambiental, tecnológica y cultural.

VII Conferencia Interparlamentaria (Brasilia, 16-20 de junio de 1985)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - El Senado de Estados Unidos aprueba la “Iniciativa para la Cuenca del Caribe”, que otorga acceso preferencial a Estados Unidos a diversas mercancías de Centroamérica y el Caribe (5-VIII-83). - Los <i>marines</i> estadounidenses invaden Granada (21-X-83). - Argentina celebra elecciones presidenciales y legislativas que ponen fin al régimen militar (30-X-83). - Reección del presidente Reagan (6-XI-84). La intervención de Estados Unidos en Centroamérica se recrudece con el minado de los puertos nicaragüenses por la CIA (febrero de 1984) y el apoyo a la “contra”. - Elecciones a Asamblea Constituyente en Guatemala (1-VII-84), que permiten el retorno de los civiles al poder después de un largo periodo de gobiernos militares. - A través de la Declaración de Quito, promovida por el SELA (13-I-84) y el “Consenso de Cartagena” (22-VI-84) los países latinoamericanos más endeudados intentan, sin éxito, formular una estrategia común ante la crisis de la deuda. - Argentina, Brasil Perú y Uruguay crean el “Grupo de Apoyo a Contadora” (28-VII-85). - El Parlamento Europeo aprueba el proyecto de Tratado de la Unión Europea elaborado por el “Grupo Spinelli” (14-II-84). - Segundas elecciones directas al Parlamento Europeo (14 al 17-VI-84). - La Comisión presenta el Libro blanco sobre el mercado interior (14-V-85). - En marzo de 1985 finalizan las negociaciones de adhesión entre España, Portugal y la CE, que se hará realidad el 1-I-86. 	<ul style="list-style-type: none"> - El Consejo Europeo expresa su apoyo a la búsqueda de soluciones negociadas en Centroamérica y al Grupo de Contadora (17 a 19-VI-83). - Firma del Acuerdo de Cooperación “de segunda generación” CE-Estados del Pacto Andino (17-XII-83), en vigor el 1-II-87. - La Comisión elabora las “Orientaciones para un fortalecimiento de las relaciones entre la CE y América Latina” de 1984. - Se establece en Madrid el Instituto para las Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) (9-X-84). - Celebración de la I Conferencia Ministerial CEE-Centroamérica (con participación de España y Portugal y los países del Grupo de Contadora) (28-29-IX-84), dando origen al “diálogo de San José”. - El Acta final del Tratado de Adhesión de España y Portugal a la CEE incluye una “Declaración Común de intenciones a los diez Estados miembros de la CE, a España y a Portugal, relativa al desarrollo e intensificación de las relaciones CEE-América Latina” (1-I-86). 	<ul style="list-style-type: none"> - La Conferencia demanda soluciones negociadas a los conflictos regionales, apoya las gestiones del Grupo de Contadora, y condena de la intervención militar externa y las presiones económicas. - Critica las políticas de ajuste del FMI, que impiden la recuperación económica, agravan los problemas sociales, y por ello son una amenaza para la consolidación democrática. - Demanda la reanudación del Diálogo Norte-Sur para buscar soluciones a los problemas monetarios y financieros globales y resolver de forma justa y equitativa el problema de la deuda externa. - Apoyo a los procesos de democratización y exigencia de pleno respeto de los derechos humanos (políticos, civiles, económicos y sociales), considerados universales e indivisibles.

VIII Conferencia Interparlamentaria (Lisboa, 21-25 de junio de 1987)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - Entre el 17 y el 24-II-1986 se firma el Acta Única Europea (en vigor el 1-VII-87), que define como objetivo de la CE la realización del Mercado Interior para el 1 de enero de 1993, amplía sus competencias, e institucionaliza la Cooperación Política Europea en materia de política exterior. - Comienzan las negociaciones de la “Ronda Uruguay” del GATT (15-X-86). - “Cumbre” de los Presidentes centroamericanos en Esquipulas (Guatemala): acuerdo para la creación del Parlamento Centroamericano (Parlacen) (25 al 26-V-86), cuyo tratado constitutivo se firmó el 16-X-87. - Argentina y Brasil adoptan un Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) (29-VII-86). - Creación del “Grupo de los Ocho” a partir del Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo como mecanismo permanente de consulta y concertación política regional (18-XII-86). - Firma del “Procedimiento para lograr una paz justa y duradera en Centroamérica” (Plan de paz de Esquipulas) (7-VIII-87). - Los miembros del Pacto Andino adoptan el “Protocolo de Quito” para reformar y reactivar el proceso de integración andino (12-V-87, en vigor el 25-V-88). - Entrada en vigor del Acta Única Europea (1-VII-87). - 18 países de América Latina firman el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano (16-XI-87). 	<ul style="list-style-type: none"> - Conferencia ministerial “San José II” en Luxemburgo. La CE y los países de América Central firman un Acuerdo Marco de Cooperación “de segunda generación” (12-XI-85, en vigor el 1-III-87). - Comunicación de la Comisión sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina (21-I-87). El Consejo de Ministros adopta las “Nuevas Orientaciones de la CE para las relaciones con América Latina” (22-VI-87). - III Conferencia Ministerial CE-Centroamérica-Grupo de Contadora (San José III), Guatemala (9 y 10-II-87). 	<ul style="list-style-type: none"> - Se resalta la importancia del diálogo interparlamentario y la necesidad de un diálogo político institucionalizado entre ambas regiones, como marco de concertación política ante los problemas regionales e internacionales. - Llamamiento a favor de soluciones basadas en la cooperación internacional frente al problema de la drogas. - Análisis de la situación de la mujer en América Latina y el Caribe. Propuestas para superar situaciones de discriminación en ambas regiones. - Llamamientos a favor de la reducción de la deuda externa y afirmación del principio de corresponsabilidad de acreedores y deudores. - Debate sobre relaciones comerciales CE-América Latina y el impacto del proteccionismo y los subsidios agrarios comunitarios. - Análisis de la situación de los derechos humanos en la región.

IX Conferencia Interparlamentaria (San José de Costa Rica, 30 de enero-3 de febrero de 1989)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - Argentina y Brasil firman un Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo con vistas a crear un mercado común en el año 2000 (29-XI-88). - En el plebiscito celebrado en Chile el 5-X-89 se rechaza la permanencia del General Pinochet en el poder, abriendo paso al retorno de un régimen democrático. - El derrocamiento del General Stroessner en Paraguay da fin a 34 años de dictadura militar e inicia la transición democrática (3-II-89). - El 10-III-89 la administración estadounidense lanza el “Plan Brady”, un mecanismo de reconversión de deuda que permitió reducir el peso de la deuda de algunos países de América Latina entre 1989 y 1992. 	<ul style="list-style-type: none"> - Comienzan las reuniones informales de cancilleres de la CE y el “Grupo de los Ocho”, después Grupo de Río (23-IX-87). - Conferencia Ministerial “San José IV” (Hamburgo, 29-II y 1-III-88). Apoyo al plan de paz de Esquipulas. - La Comunidad lanza los programas de cooperación empresarial y fomento de las inversiones conjuntas BC-Net (julio-1988) y ECIP (septiembre de 1988), éste último en una fase piloto. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reafirmación de los principios democráticos y condena de las violaciones de los derechos humanos. Apoyo a la democratización en Chile y en Paraguay. - Insta a la Comunidad Europea y a sus Estados miembros a reducir el peso de la deuda mediante operaciones de condonación o conversión basadas en su valor en el mercado secundario. - Críticas al proteccionismo comunitario y a los efectos negativos de la PAC. - Exhorta a la Comunidad a incrementar la cooperación en materia de medio ambiente, y en particular para la protección del bosque tropical húmedo. - Demanda una “estrategia global” frente a la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales, el lavado de dinero y la criminalidad internacional organizada al amparo de las drogas ilegales, y mayor cooperación comunitaria en este ámbito. - Análisis de los problemas de la mujer y de la “feminización de la pobreza”. - Insta a la Comunidad a ampliar la cooperación cultural y universitaria.

X Conferencia Interparlamentaria (Sevilla, 2-6 de abril de 1991)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - Lanzamiento del “Plan Brady” (10-III-89). - Terceras elecciones directas al Parlamento Europeo (15 al 18-VI-89). - Procesos de cambio democrático en Europa del Este y disolución del bloque comunista. El 9-XI-89 cae el muro de Berlín, dando paso a la reunificación de Alemania (3-X-90) y la finalización de la guerra fría. - Ofensiva del FMLN en San Salvador (noviembre de 1989) y reanudación de las conversaciones de paz. - Tras las elecciones celebradas en Nicaragua el 25-II-90, en las que triunfa la oposición al FSLN. Se logra el cese el fuego y el desarme de la “contra”. - Creación del Parlamento Amazónico con representantes de los miembros del Tratado de Cooperación Amazónica (17-IV-89). Su primera sesión se celebró el 6-III-91. - “Cumbre” mundial en favor de la Infancia de las Naciones Unidas (1990). - Se firma la Convención de Viena sobre tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas (8-VI-89), como marco multilateral para enfrentarse a este problema. - El 14-XII-89 se celebran las primeras elecciones libres en Chile desde el golpe militar de 1973. - Profundización de la crisis política en Panamá. Se anulan las elecciones del 5-V-89, en las que triunfó la oposición al régimen del General Noriega. Invasión de Panamá por fuerzas de Estados Unidos (20-XII-89). - El presidente de Estados Unidos, George Bush, anuncia la “Iniciativa para las Américas” (27-VI-90). - “Cumbre” Presidencial de Antigua Guatemala: aprobación del Plan Económico para Centroamérica (PAECA), con objeto de reactivar el Mercado Común Centroamericano (MCCA) (15 al 17-VI-90). - México, Colombia y Venezuela crean el “Grupo de los Tres” (30-IX-90). - Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, estableciendo el Mercosur (26-IV-91). 	<ul style="list-style-type: none"> - Conferencia Ministerial “San José V” en San Pedro Sula, Honduras (27 a 28-II-89). - La CE y 68 países ACP firman el IV Convenio de Lomé (15-XII-89), al que se incorporan Haití y República Dominicana. - Se reanudan las reuniones entre el GRULA y el COREPER, interrumpidas desde la guerra de las Malvinas (3-IV-89). - Firma del Acuerdo Marco de Cooperación “de tercera generación” CE-Argentina (2-IV-90). - Conferencia Ministerial “San José VI”, Dublín, Irlanda (9 y 10-IV-90): apoyo a la reactivación de la integración centroamericana. - La Comisión publica las “Orientaciones de la CE para la Cooperación con los PVD/ALA” del 11-VI-90, que establece dos modalidades de cooperación —cooperación económica y ayuda al desarrollo— y establece por primera vez objetivos financieros plurianuales, que para el periodo 1991-1995 se fijan en 925 millones de ecus —el 35% del total— para América Latina. El Consejo aprueba estas orientaciones el 18-XII-90. - Aprobación de un régimen de preferencias comerciales extraordinarias para Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú (29-X-90), en apoyo a la lucha contra las drogas, por un periodo de cuatro años (1990-1994). - “Declaración de Roma” institucionalizando el diálogo político regular, a nivel ministerial y con periodicidad anual, entre la CE y sus Estados miembros y los integrantes del Grupo de Río (20-XII-90). - Firma de l Acuerdo Marco de Cooperación “de tercera generación” CE-Chile (20-XII-90). - Conferencia ministerial “San José VII” en Managua (14 al 20-III-91). - El Consejo de ministros autoriza la ampliación de las actividades del BEI a América Latina (9-V-92). 	<ul style="list-style-type: none"> - Destaca los avances que se han producido en América Latina en materia de democratización, y señala los problemas que enfrenta la consolidación de la democracia: la no subordinación de las fuerzas armadas al poder civil y la persistencia de la pobreza y las injusticias sociales. - Apoyo al fortalecimiento y desarrollo de las instancias parlamentarias latinoamericanas: Parlamento Andino, Parlamento Centroamericano y Parlatino. - Valoración positiva de iniciativas para la reducción de la deuda externa, como el Plan Brady, pero se constata que son insuficientes y no resuelven el problema de fondo, e insta a los Estados miembros y a la Comisión Europea a abordar este problema a través de medidas de conversión y/o condonación de deuda más amplias. - Propone la liberalización progresiva de los intercambios comerciales birregionales, y demanda medidas para estimular el comercio recíproco, incluyendo la mejora del SPG. - Mayor atención a problemas ambientales de Amazonia y otras áreas de América Latina. - Preocupación por el incremento de la pobreza. Se demanda mayor cooperación comunitaria con las políticas frente a la pobreza y a la atención de los refugiados y otros grupos vulnerables. - Mayor cooperación en la lucha contra el blanqueo de dinero del narcotráfico y respaldo a las preferencias comerciales (“SPG-drogas”) concedidas a países andinos. - Necesidad de reforzar dimensión cultural de las relaciones CE-América Latina. - Necesidad de reforzar la dimensión cultural de las relaciones CE-América Latina, hasta entonces “insuficientemente desarrolladas”.

XI Conferencia Interparlamentaria (Sao Paulo, 3-7 de mayo de 1993)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - I Cumbre Iberoamericana (Guadalajara, México, 18 y 19-VII-91). - La XIII Asamblea Ordinaria del Parlatino aprueba nuevos estatutos y decide hacer de Sao Paulo la sede permanente de esta Cámara (29-VII al 2-VIII-91). - Creación de la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur (20-IX-91). - Constitución del Parlacen (28-X-91). - En la XI "Cumbre" presidencial se aprueba el "Protocolo de Tegucigalpa", que crea el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) (12 a 13-XII-91). - Golpe militar en Haití (30-X-91). Derrocamiento del Presidente Jean-Bertrand Aristide, elegido el 16-XII-90. - Los países miembros del "Grupo de los Tres" (Colombia, México y Venezuela), creado en marzo de 1990, firman un Acuerdo de Libre Comercio (1-I-92). - Firma del Acuerdo de Paz de Chapultepec (México), dando fin a la guerra civil en El Salvador (16-I-92). - La XIII Cumbre presidencial centroamericana adopta el Estatuto de la Corte Centroamericana de justicia, que entra en vigor el 2-II-94. - "Golpe institucional" del Presidente Fujimori en Perú (5-IV-92). - Inauguración de la sede permanente del Parlatino en São Paulo (11-XII-92). - Canadá, México y Estados Unidos firman el TLCAN (17-XII-92) - Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo ("Cumbre de la Tierra"), celebrada en Río de Janeiro (3 al 14-VI-92). Adopción de la "Agenda 21". - En la Conferencia Intergubernamental de diciembre de 1991 sobre Unión Política y Económica da lugar al Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht, firmado el 7-II-92 y en vigor el 1-XI-1993, que crea la Unión Europea y da paso a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y profundiza el proceso de integración con la Unión Económica y 	<ul style="list-style-type: none"> - Firma del Acuerdo Interinstitucional Comisión de las Comunidades Europeas-ALADI (29-IV-91). - I Reunión Institucionalizada CE-Grupo de Río en Luxemburgo (26 y 27-IV-91). - Firma del Acuerdo Marco de Cooperación "de tercera generación" (aunque sin la denominada "cláusula democrática") entre México y la CE (26-IV-91). - Reunión CE-Grupo de Río en Luxemburgo (26 al 27-IV-91). - Firma del Acuerdo de Cooperación "de tercera generación" CE-Uruguay (4-XI-91). - Concesión de preferencias arancelarias temporales y extraordinarias para ciertos productos de exportación de los países de América Central (16-XII-91) por un periodo de tres años (1991-1994). - Firma del Acuerdo de Cooperación "de tercera generación" CE-Paraguay (3-II-92). - Conferencia ministerial "San José VIII", Lisboa (24 y 25-II-92). Apoyo al proceso de paz en El Salvador. - Comienza la ejecución de la fase piloto de ECIP, destinado a países de A. Latina, Asia y el Mediterráneo. - Aprobación del Reglamento del Consejo (CEE) 443/92 del 25-II-92 sobre asistencia financiera y técnica a los PVD/ALA, sustituyendo al Reglamento del Consejo (CEE) 442/81 del 17-II-81. - Comienza el "Programa Plurianual para la Promoción de los derechos humanos en Centroamérica". - II Reunión institucionalizada CE-Grupo de Río en Santiago de Chile (28 y 29-V-92). - Firma del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional Comisión Europea-Consejo del Mercado Común del Mercosur (29-V-92). - Firma del Acuerdo de Cooperación "de tercera generación" CE-Brasil (29-VI-92). - Firma del Acuerdo pesquero Argentina-CE (30-XI-92). - Conferencia Ministerial "San José IX", San Salvador. Se firma del Acuerdo Marco de Cooperación "de tercera generación" entre la CE y sus Estados miembros y los países centroamericanos (22 y 23-II-93). - III Reunión ministerial entre la Comunidad Europea y el Grupo de Río (Copenhague, 23 y 24-IV-93). - Firma del Acuerdo de Cooperación "de tercera generación" entre la CE y sus Estados miembros y los países miembros del Grupo Andino (23-IV-93). 	<ul style="list-style-type: none"> - Destaca los desafíos de la gobernabilidad y la consolidación democrática: reforma de la administración, el sistema judicial, fortalecimiento de la sociedad civil, y lucha contra la corrupción. - Insta a que la cooperación para el desarrollo haga de la lucha contra la pobreza uno de sus objetivos centrales. - Invita a la CE a ampliar sus programas de cooperación destinados a fortalecer los servicios sociales básicos, a la promoción de la mujer y a la infancia marginada, como instrumentos para la lucha contra la pobreza. - Demanda nuevos programas de cooperación en el ámbito de la educación y la formación profesional, el intercambio académico y la cultura - Demanda un nuevo Acuerdo Marco de Cooperación económica y política CE-América Latina más amplio que los vigentes, que permita emprender iniciativas de cooperación más ambiciosas, y mayores recursos para financiarlos. En ese sentido, se apoya la decisión de extender las actividades del BEI a América Latina. - Críticas al proteccionismo. Demanda de mejoras en el SPG y una pronta conclusión de la "Ronda Uruguay" del GATT. - Demanda un análisis de la deuda externa a la luz del derecho internacional. - Apoyo a iniciativas de concertación e integración regional en América Latina. Se solicita una valoración de los costos de la no integración en América Latina. - Exigencia de mayor rigor y eficacia en el diseño, la ejecución y la administración de los programas de cooperación al desarrollo. - Acuerdo sobre el seguimiento de las Conferencias Interparlamentarias: se constata un vacío en el seguimiento de los acuerdos, y se propone un mecanismo de seguimiento a través de las Mesas del Parlatino y de las dos Delegaciones Interparlamentarias del PE.

<ul style="list-style-type: none"> - La CE y Polonia, Hungría y Checoslovaquia firman en Bruselas los primeros “Acuerdos europeos” como estrategia de preadhesión (16-XII-91). - Constitución del Mercado Único Europeo (1-I-1993). - Reforma de la Política Agraria Común (21-V-92). - El 1-I-94 entra en vigor el TLCAN, la zona de libre comercio del G-3 y el mercado común del CARICOM. 		
--	--	--

XII Conferencia Interparlamentaria (Bruselas, 19-23 de junio de 1995)		
Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - Cuartas elecciones directas al Parlamento Europeo (9 al 12-VI-94). - Austria, Finlandia y Suecia ingresan en la UE, que alcanza los 15 miembros (1-I-95). - El Mercosur completa la unión aduanera (1-I-95). - Entra en vigor el Tratado de Schengen. - Desaparece el control de pasaportes entre los países del Benelux, Francia, Alemania, Portugal y España (26-III-95). - La XIV Reunión Presidencial centroamericana del 29-X-93 adopta el Protocolo de Guatemala (en vigor el 17-VIII-95), estableciendo un nuevo marco jurídico para la integración económica. En la “Cumbre Ecológica” de Masaya (Nicaragua) del 13-X-94 se adopta la “Alianza para el Desarrollo Sostenible” (ALIDES) como estrategia de desarrollo de la región. - Entra en vigor el Tratado de Libre Comercio México-Canadá-Estados Unidos (1-I-94). Ese mismo día, alzamiento armado del EZLN en Chiapas (México). - Se celebra las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos (Viena, 1993) y sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994). - Firma del Acta final de la “Ronda Uruguay” del GATT en Marrakesh (15-IV-94). Se constituye la Organización Mundial de Comercio (OMC). - Con la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU, Estados Unidos invade Haití (19-IX-94). - La “Cumbre ecológica” centroamericana del 13-X-94 adopta la “Alianza para el Desarrollo Sostenible” (ALIDES). - I “Cumbre de las Américas” en Denver (9 al 11- 	<ul style="list-style-type: none"> - Entra en vigor la Organización Común del Mercado del plátano, cuestionada por los exportadores de América Latina y por Estados Unidos (1-VII-93). - Conferencia “San José X”, Atenas (28 y 29-III-94). - Aprobación del nuevo SPG industrial (1994). - La Comisión presenta el programa América Latina Formación Académica (ALFA) (20-III-94). - IV Reunión Institucionalizada entre el Grupo de Río y la Unión Europea (São Paulo, 22 y 23-IV-94). - El Consejo Europeo de Corfú (24 a 25-VI-94) resalta la importancia de las relaciones UE-América Latina e impulsa una nueva estrategia hacia la región, y en particular hacia Mercosur, México y Chile. - La Comisión propone una nueva estrategia hacia el Mercosur (19-X-94). El PE apoya las propuestas de la Comisión y señala sus carencias en el “Informe Valdivieso de Cue” del 11-IV-95. - La Unión Europea define una nueva estrategia en las relaciones con América Latina a través del <i>Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe</i>, aprobado por el Consejo de la Unión Europea de Luxemburgo (31-X-94). - El Consejo Europeo de Essen insta a la Comisión a iniciar negociaciones para un nuevo acuerdo con Mercosur y reactivar las relaciones con México y Chile (9 y 10-XII-94). - V Reunión Ministerial Institucionalizada entre la Unión Europea y el Grupo de Río (París, 17-III-95). - La Comisión presenta una comunicación sobre la profundización de las relaciones UE-México (8-II-95). El 2-V-95 ambas partes suscriben en París una “Declaración Solemne” en la que afirman su voluntad de negociar un Acuerdo de Cooperación que incluya diálogo político 	<ul style="list-style-type: none"> - La Conferencia acoge con satisfacción los importantes avances registrados en la cooperación UE-América Latina a partir de los Consejos Europeos de Corfú y Essen, y el aumento del comercio y la inversión entre ambas regiones, y señala que las relaciones han encontrado un nuevo cauce a través de los distintos esquemas subregionales de integración. - Apoyo a las iniciativas de la UE hacia el Mercosur, Chile y México y en concreto la posibilidad de firmar nuevos acuerdos de cooperación con estos países. - Solicita mayores recursos para la cooperación comunitaria, especialmente en favor de los sectores más pobres, a fin de paliar los efectos de un decenio de políticas de ajuste estructural, así como un incremento de los recursos del BEI para América Latina, y mayor apoyo a programas para la creación de empleo. - Debate sobre la crisis mexicana, que ha puesto de manifiesto algunas debilidades del modelo económico vigente. Preocupación por la volatilidad financiera asociada a los movimientos especulativos de capital. La Conferencia propone analizar las consecuencias de la liberalización financiera y buscar formas de control de los flujos de capitales especulativos. - Reitera la petición a los Estados latinoamericanos y europeos de que demanden que el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya se pronuncie sobre el problema de la deuda conforme al derecho internacional. - Apoyo a los compromisos adoptados en la “Cumbre Social” de Copenhague, entre ellos la “cláusula 20/20”. - Adhesión a los derechos laborales básicos definidos en las convenciones de la OIT. Respalda la petición del PE de incluir una “cláusula social” en el nuevo SPG comunitario 1995-1998..

<p>1997), con el objetivo de establecer el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para el año 2005.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crisis monetaria y financiera en México (“Crisis del Peso”), con efectos que se propagan a otros países de América Latina, retrasando el crecimiento económico (diciembre de 1994). - “Guerra del Cóndor” entre Perú y Ecuador (25-I a 14-II-95). - Conforme a lo previsto en el Tratado de Asunción, el Mercosur establece la Unión Aduanera el 1-I-95. - Los Estados miembros del Mercosur adoptan el protocolo de Ouro Preto (17-XII-94, en vigor desde el 15-XII-95), que define su nueva estructura institucional, incluyendo la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) creada en 1991. 	<p>institucionalizado, liberalización gradual y recíproca de los intercambios y cooperación económica reforzada (2-V-95). El PE apoya la iniciativa y señala sus carencias en el “Informe Miranda de Lage” del 31-X-95 y la resolución correspondiente. El Acuerdo — más amplio que los de “cuarta generación” — se firmó el 8-XII-97.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conferencia “San José XI”, Panamá (23 y 24-II-95). - La Comisión presenta una Comunicación para renovar las relaciones con Chile (31-V-95). El PE apoya la iniciativa y señala sus limitaciones en el “Informe Miranda de Lage” del 19-XII-95. 	<p>deniega el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas.</p>
---	--	--

XIII Conferencia Interparlamentaria (Caracas, 19-22 de mayo de 1997)		
Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
<ul style="list-style-type: none"> - En la Conferencia Euromediterránea de Barcelona, la UE y los países de Oriente Próximo y el norte de África establecen la “Asociación euromediterránea”, entre cuyos objetivos se incluye una zona de libre comercio euromediterránea para el año 2010 (27 y 28-XI-95). - Consejo Europeo de Madrid (15 y 16-XII-95). Se reafirma el calendario para la introducción de la UEM y la plena circulación del euro en junio del 2002. - La XVV Reunión de Presidentes de la integración Centroamericana adopta un Tratado Marco de Seguridad Democrática” (15-XII-95). - Los miembros del Grupo Andino adoptan el “Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andina” (Protocolo de Trujillo), que crea la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración (SAI), y que establece que en un plazo máximo de cinco años los miembros del Parlamento Andino serán elegidos por sufragio universal y directo (10-III-96). - Comienza la Conferencia Intergubernamental para la reforma de la UE (29-III-96). Como resultado de la Conferencia, el 2-IX-97 se firma el Tratado de Amsterdam, que modifica el Tratado de la UE y otros actos conexos. 	<ul style="list-style-type: none"> - La Comisión presenta una comunicación sobre la situación en Cuba y las posibilidades de firmar un acuerdo de cooperación, ya que es el único país de América Latina con el que no existe acuerdo de cooperación (28-VI-95). Tras la “crisis de las avionetas” del 24-II-96, esa iniciativa queda en suspenso. - La Comisión Europea define la estrategia comunitaria de cooperación con América Latina a través de la Comunicación <i>Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000</i> (23-X-95). Los recursos a invertir — 1.343 millones de ecus — representan un incremento del 45% respecto al quinquenio anterior. El PE apoya esta propuesta, pero señala sus limitaciones y reclama una política global hacia América Latina en el “Informe Bertens” del 19-XII-96. - La Comisión Europea propone una estrategia de renovación del “Diálogo de San José” entre la Unión Europea y los países de América Central (29-XI-95). El PE apoya esta propuesta y señala sus limitaciones en el “Informe Carnero” del 19-XII-96. - Coincidiendo con el Consejo Europeo de Madrid, la Unión Europea y los Estados miembros del Mercosur firman un Acuerdo Marco de Asociación Interregional “de cuarta generación” con tres componentes básicos: diálogo político institucionalizado, la liberalización progresiva y recíproca de los intercambios, hasta establecer, en torno al año 2005, un área birregional de 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoya la iniciativa de realizar una “Cumbre” de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y de América Latina en 1999 y propone realizar una cumbre interparlamentaria paralela. - Análisis de las dinámicas de la globalización y sus efectos en la sociedad, el Estado y el empleo. La Conferencia defiende la existencia de un Estado democrático con la capacidad fiscal y política de llevar a cabo programas sociales que materialicen los derechos ciudadanos, reclama códigos de conducta para las empresas transnacionales, y la reforma de las instituciones de Bretton Woods.. - Reafirma el principio de corresponsabilidad en la lucha contra el narcotráfico y rechaza el enfoque unilateral de Estados Unidos en este ámbito. - Demanda a los Estados miembros un nuevo enfoque para aligerar la carga de la deuda - Pide que los Acuerdos de Cooperación con América Latina incluyan un protocolo financiero y un incremento significativo de los recursos, así como la liberalización progresiva y recíproca de los mercados conforme a un calendario preestablecido. - Pide un mayor uso de los instrumentos de cooperación económica para el fomento de las inversiones (AL-Invest, ECIP), mayor atención a la cooperación en ciencia y tecnología, y un programa integrado de promoción de las exportaciones con énfasis en las pequeñas y medianas empresas.

<p>Como resultado de la firma de los Acuerdos de 24-II-96, el presidente Clinton firma la Ley Helms-Burton, que endurece el embargo sobre la isla (12-III-96).</p> <p>- Se celebra la Conferencia mundial de Naciones Unidas sobre Desarrollo Social (Copenhague, 6 al 12-III-95), la IV Conferencia Mundial sobre Mujer y Desarrollo (Pekín, 4 al 15-IX-95), la Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos Hábitat II (Estambul, 3 al 14-VI-96), y la Conferencia Mundial sobre Alimentación (Roma, 13 al 17-XI-96).</p> <p>- Con la firma del Acuerdo de Paz en Guatemala el 29-XII-96 se da fin a 36 años de conflicto interno en ese país y se culmina el proceso de paz en Centroamérica.</p> <p>- En la XIX Reunión de Presidentes se decide reformar la estructura institucional del Sistema de la Integración Centroamericana (12-VII-97).</p>	<p>Acuerdos de Comercio y Cooperación Económica (18-XII-95). El Consejo insta a su vez a la firma de los acuerdos con Chile y México y a impulsar un acuerdo con Cuba.</p> <p>- La UE y los países miembros del Grupo Andino firman un Acuerdo para el control de los precursores utilizados en la fabricación de drogas ilegales (18-XII-95).</p> <p>- Conferencia Ministerial “San José XII” en Florencia (Italia): se decide que el diálogo UE-América Central se base en reuniones ministeriales bienales (21-III-96).</p>	<p>mayor atención a la situación de la infancia y los jóvenes y su incorporación al empleo y a la participación social y política.</p> <p>- La Conferencia emite una declaración a favor de la igualdad de hombres y mujeres conforme a los acuerdos adoptados en la “Cumbre” mundial sobre la mujer, celebrada en Pekín en 1995.</p>
---	--	---

XIII Conferencia Interparlamentaria (Caracas, 19-22 de mayo de 1997) (continuación)

Contexto internacional y regional	Evolución de las relaciones UE-A. Latina	Contenido y propuestas de la Conferencia
	<ul style="list-style-type: none">- Se celebra la Sexta Reunión UE-Grupo de Río en Cochabamba (Bolivia) los días 15 y 16-IV-96.- Aprobación del nuevo SPG agrícola plurianual 1996-1999 (20-VI-96).- La Unión Europea y Chile firman un Acuerdo de Asociación “de cuarta generación” (21-VI-96).- Declaración Conjunta UE-Comunidad Andina para reforzar el diálogo político (30-VI-96).- El Consejo de ministros adopta el 2-XII-96 una posición común sobre Cuba en el marco de la PESC —la primera de este tipo con un país de América Latina— condicionando el Acuerdo de cooperación a avances en el proceso de reformas en ese país. Previamente (el 7-V-96) la Comisión informó que no se daban las condiciones para la firma de ese acuerdo.- Conferencia Ministerial “San José XIII”, La Haya (25 y 26-II-97).- VII Reunión Ministerial UE-Grupo de Río (Noordwijk, Países Bajos, 7 y 8 de abril de 1997).- La Unión Europea y México firman un Acuerdo de Asociación (8-XII-97).	-

Apéndice 2

Composición de las Delegaciones Interparlamentarias del Parlamento Europeo y de la Mesa Directiva del Parlamento Latinoamericano (Parlatino)

Apéndice 2

**Delegación Interparlamentaria para las relaciones
con América Central y México**

Presidente

José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra (PPE, España)

Vicepresidentes

Rolf Linkohr (PSE, Alemania)

Andrea Manzella (PSE, Italia)

Miembros:

Jesús Cabezón Alonso (PSE, España)

José Manuel García-Margallo (PPE, España)

Carles Gasòliba i Böhm (ELDR, España)

Laura González Álvarez (GUE/NGL, España)

Armelle Guinebertière (UPE, Francia)

Peter Liese (PPE, Alemania)

Jean-Claude Martinez (NI, Francia)

Arthur Stanley Newens (PSE, Reino Unido)

Marianne Thyssen (PPE, Bélgica)

**Delegación Interparlamentaria para las relaciones
con Sudamérica y MERCOSUR**

Presidenta

Ana Miranda de Lage (PSE, España)

Vicepresidentes

Raúl Rosado Fernandes (UPE, Portugal)

Gerardo Fernández-Albor (PPE, España)

Miembros:

Marco Cellai (NI, Italia)

Gerardo Galeote Quecedo (PPE, España)

Richard Howitt (PSE, Reino Unido)

Giorgos Katiforis (PSE, Grecia)

Wolfgang Kreissl-Dörfler (V, Alemania)

Marlene Lenz (PPE, Alemania)

Alfonso Novo Belenguer (ARE, España)

Carlos Pimenta (PPE, Portugal)

Alonso Puerta (GUE/NGL, España)

Roberto Speciale (PSE, Italia)

Helena Torres Marques (PSE, Portugal)

Apéndice 2 (continuación)

Composición de la Mesa Directiva del Parlamento Latinoamericano (Parlatino)

Presidente del Parlamento Latinoamericano: Diputado Juan Adolfo Singer (Uruguay)

Primer Presidente Alterno: Senador Fernando Solana (México)

Segundo Presidente Alterno: por designar

Secretario General: Diputado Ney Lopes (Brasil)

Secretario General Alterno: por designar

Secretario de Comisiones: Diputado Luis Rubeo (Argentina)

Secretario de Relaciones Interparlamentarias: Senador Marcos Valentino Christians (Aruba)

Secretario de Relaciones Interinstitucionales: Diputado Elías Castillo (Panamá)

Presidente Saliente del Parlamento Latinoamericano: Diputado Humberto Celli (Venezuela)

Vicepresidentes:

Senador Errol Cova (Antillas Neerlandesas)

Senador Augusto José María Alasino (Argentina)

Senador Pedro Edwin Croes (Aruba)

Diputada Laura Carneiro (Brasil)

Diputado Fernando Rodríguez Calvo (Bolivia)

(Por designar) (Colombia)

Diputado Eliseo Vargas García (Costa Rica)

Diputado Ricardo Alarcón de Quesada (Cuba)

Diputado Antonio Leal Labrín (Chile)

Diputada Alexandra Vela Puga (Ecuador)

Diputado Juan Duch Martínez (El Salvador)

Diputado Mario Fernando Flores Ortiz (Guatemala)

Diputado Rafael Pineda Ponce (Honduras)

Senadora Martha Irene Lara Alatorre (México)

Diputado Oscar Moncada Reyes (Nicaragua)

H. L. Carlos R. Alvarado A. (Panamá)

Senador Rodrigo Campos Cervera (Paraguay)

Congresista Ricardo Marcenaro Frers (Perú)

(Por designar) República Dominicana

Diputado Mohamad Muntasir Kasto (Suriname)

Diputado Jorge Machiñena (Uruguay)

Diputado Henry Bencid Scott (Venezuela)

Presidente del Consejo Consultivo: Diputado André Franco Montoro (Brasil)

Fuente: Parlamento Latinoamericano, 1999

Apéndice 3

Parlamentos regionales en América Latina (Cuadro resumen)

Apéndice 3

Parlamentos regionales en América Latina (Cuadro resumen)

El Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) organización interna

Órganos del Parlatino

La **Asamblea General** es el órgano supremo y está constituida de todos los diputados miembros. La **Junta Directiva** consta de una Mesa Directiva y un Vicepresidente designado por cada Parlamento nacional, así como por un Presidente Consultivo, un Secretario Ejecutivo y el Director General de la Sede. La **Mesa Directiva** es designada por la Asamblea General. El PARLATINO cuenta también con una **Secretaría General** y un **Consejo Consultivo** que asesora a la Cámara.

Comisiones Permanentes

1. Asuntos políticos
2. Asuntos económicos y deuda externa
3. Asuntos culturales, educación, ciencia y tecnología
4. Salud
5. Mujer
6. Asuntos jurídicos
7. Narcotráfico y crimen organizado
8. Derechos humanos
9. Defensa del usuario y del consumidor
10. Medio ambiente
11. Agricultura, ganadería y pesca
12. Asuntos de pueblos indígenas y etnias
13. Servicios públicos
14. Energía y minas
15. Turismo
16. Asuntos laborales y previsionales
17. Asuntos subregionales y municipales
18. Juventud
19. Deuda social

Comisiones Especiales

1. Economías emergentes
2. Políticas carcelarias en América Latina

Fuente: Parlamento Latinoamericano

El Parlamento Andino (PARLANDINO): organización interna

Órganos del Parlandino

La **Asamblea Parlamentaria** es el órgano supremo, compuesto por diputados representantes de cada estado. La **Mesa Directiva** ejecuta todos los asuntos; se compone de un Presidente, cuatro Vicepresidentes y el Secretario General, todos ellos elegidos por la Asamblea para dos años. También hay una **Secretaría General** y una **Secretaría de la Presidencia**.

Comisiones Permanentes

1. Asuntos políticos, parlamentarios, de integración y relaciones exteriores
2. Asuntos jurídicos, desarrollo y armonización legislativa y defensa de los derechos humanos
3. Desarrollo sostenible, medio ambiente, prevención y lucha contra el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos
4. Asuntos económicos, de presupuesto y ejercicio de contraloría del Sistema Andino de Integración (SAI)
5. Salud, seguridad social, desarrollo humano, familia, educación, cultura, ciencia y tecnología

Fuente: Parlamento Andino

La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) del MERCOSUR organización interna

Órganos de la Comisión Parlamentaria Conjunta

El **Plenario** de la Comisión reúne a todos los parlamentarios y está conducido por la Mesa Directiva. La **Mesa Ejecutiva** se compone de las Mesas Ejecutivas de los Estados miembros; se relaciona con los otros órganos del Mercosur entre otras funciones. Hay una **Secretaría Administrativa Permanente**, un **Presidente** (rotativo) y un **Secretario General**.

Subcomisiones Permanentes

1. Asuntos comerciales, aduaneros, fronterizos y normas técnicas
2. Coordinación de políticas macroeconómicas, fiscales y monetarias
3. Política energética, de transporte, comunicaciones y de servicios
4. Política industrial, agrícola y tecnológica
5. Políticas laborales, de seguridad social, de política social y salud, desarrollo humano
6. Medio ambiente y población
7. Relaciones institucionales, seguridad, derecho de la integración y asuntos municipales
8. Educación y asuntos culturales

Fuente: Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM)

El Parlamento Centroamericano: organización interna y fuerzas políticas representadas

Órganos del Parlacen

La **Asamblea Plenaria** es el órgano supremo y está integrada por todos los diputados miembros. La **Junta Directiva** se elige anualmente. Está integrada por un Presidente, 4 vicepresidentes y 5 secretarios (uno por cada país).

Comisiones Permanentes

- | | |
|--|---|
| 1. Política | 2. Jurídica |
| 3. Finanzas | 4. Integración Regional |
| 5. Relaciones Internacionales | 6. De la mujer, el niño y la familia |
| 7. Población, Medio Ambiente y Desarrollo | 8. Cultura, asistencia social y turismo |
| 9. Asuntos sociales, laborales y gremiales | 10. Desarrollo económico y social |
| 11. Derechos humanos | 12. Paz |
| 13. Educación y promoción | |

Grupos Parlamentarios

Los diputados podrán organizarse en Grupos Parlamentarios según sus afinidades políticas. La constitución de un Grupo Parlamentario requiere la presentación al Presidente del Parlamento de una declaración constitutiva que contenga la denominación del Grupo, la firma de sus miembros y la composición de su Directiva, formada por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. Para el periodo 1996-2000 se han conformado tres Grupos:

Alianza Democrática Centroamericana

- Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) (El Salvador)
- Partido de Avanzada Nacional (PAN) (Guatemala)
- Partido Nacional (Honduras)
- Partido de Conciliación Nacional (PCN) (El Salvador)
- Alianza Liberal (AL) (Nicaragua)

Grupo Parlamentario de Izquierda:

- Frente Farabundo Martí para la Liberación nacional (FMLN) (El Salvador)
- Frente Democrático Nueva Guatemala (FDNG) (Guatemala)
- Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) (Nicaragua)
- Camino Cristiano Nicaragüense (CCN) (Nicaragua)

Grupo Parlamentario Centro Democrático

- Partido Liberal Independiente (PLI) Nicaragua
- Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) (Guatemala)
- Partido Demócrata Cristiano (PDC) (Panamá)
- Partido Demócrata (PD) (El Salvador)
- Partido Liberal (PL) (Honduras)
- Unión Democrática (UD) (Guatemala)
- Movimiento Papa Egoró (MPE) (Panamá)
- Partido Proyecto Nacional (PPN) (Nicaragua)
- Partido Innovación y Unidad (PINU) (Honduras)
- Partido Solidaridad (PS) (Panamá)
- Partido Renovación Socialcristiana (PRSC) (El Salvador)
- Movimiento de Unidad (MU) (El Salvador)
- Partido Demócrata Cristiano de Honduras (DCH) (Honduras)
- Partido Convergencia Democrática (PCD) (El Salvador)

Fuente: Parlamento Centroamericano